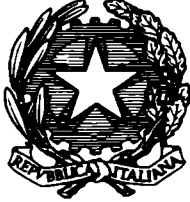


*1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE*

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

Anno 149° — Numero 22

**GAZZETTA**  **UFFICIALE**  
**DELLA REPUBBLICA ITALIANA**

---

*PARTE PRIMA*

**Roma - Mercoledì, 21 maggio 2008**

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

---

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

---

**CORTE COSTITUZIONALE**



# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

### N. 130. Sentenza 5 - 14 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Estensione (secondo il «diritto vivente») alle controversie riguardanti le sanzioni per l'impiego di lavoratori irregolari irrogate dagli uffici finanziari - Denunciato contrasto con parametri costituzionali - Sopravvenuto mutamento della competenza ad irrogare le sanzioni e conseguente spostamento della giurisdizione sulle relative controversie - Modificazioni normative ininfluenti sui giudizi *a quibus*, in forza del principio della *perpetuatio jurisdictionis* di cui all'art. 5 del codice di procedura civile - Insussistenza di ragioni per la restituzione degli atti ai rimettenti.**

- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 24, 102, comma secondo, e VI disposizione transitoria.

**Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Natura ed oggetto - Imprescindibile collegamento con la natura tributaria del rapporto - Conseguente divieto di attribuire alle Commissioni tributarie controversie riguardanti rapporti di natura diversa.**

- Costituzione, art. 102, comma secondo, e VI disposizione transitoria.

**Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Attribuzione ad essa delle controversie relative alle sanzioni comunque irrogate da uffici finanziari, anche se conseguenti alla violazione di disposizioni non aventi natura tributaria - Creazione di un nuovo giudice speciale in violazione del divieto posto dalla Costituzione - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento di questioni sollevate in riferimento ad altri parametri.**

- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 2, comma 1.
- Costituzione, art. 102, comma secondo, e VI disposizione transitoria (artt. 3 e 24). . . . .

Pag. 21

### N. 131. Sentenza 5 - 14 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Definizione, programmazione e modalità di attuazione degli interventi regionali di cooperazione internazionale e di cooperazione umanitaria e di emergenza - Ricorso del Governo - Denunciata lesione delle attribuzioni statali nella materia della politica estera - Eccezione di inammissibilità del ricorso per genericità (sotto il profilo dell'eterogeneità degli ambiti di intervento cui si riferirebbero le norme impugnate) - Reiezione.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, artt. 5, 6 e 8.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Definizione, programmazione e modalità di attuazione degli interventi regionali di cooperazione internazionale e di cooperazione umanitaria e di emergenza - Ricorso del Governo - Impugnazione riguardante sia disposizioni regionali invasive della potestà esclusiva dello Stato in materia di politica estera, sia disposizioni con essa non interferenti - Necessità di un esame analitico delle singole previsioni della legge regionale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, artt. 5, 6 e 8.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di iniziative e progetti regionali attinenti alla cooperazione allo sviluppo, alla crescita e consolidamento della democrazia e dello Stato di diritto, ed alla promozione e salvaguardia dei diritti dell'uomo nei Paesi interessati - Interferenza con la politica estera dello Stato - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettere *a)*, *b)* e *c)*.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a)*, e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di iniziative e progetti regionali rientranti nella nozione di cooperazione allo sviluppo (sostegno ai programmi di tutela e di valorizzazione delle risorse paesaggistiche-ambientali e culturali; supporto ad iniziative per la tutela dei minori e dei diritti dell'infanzia, attuazione delle politiche di genere; attività di studio, ricerca e informazione volte a promuovere l'unità e l'identità europea, l'estensione del concetto di cittadinanza e la partecipazione ai processi istituzionali a tutti i livelli; iniziative di informazione, consulenza, predisposizione di progetti di fattibilità e loro realizzazione, al fine di determinare il trasferimento di sistemi e tecnologie appropriate, realizzate da imprese calabresi nell'ambito di programmi di cooperazione finanziati da organismi nazionali ed internazionali, impiego di personale qualificato con compiti di assistenza tecnica, amministrazione e gestione, valutazione e monitoraggio dell'attività di cooperazione internazionale) - Interferenza con la politica estera dello Stato - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettere *i)*, *j)*, *k)*, *l)*, e *m)*.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a)*, e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di interventi regionali innovativi e di sperimentazione nel mercato del lavoro, nel settore del credito e del commercio internazionale, nelle politiche pubbliche per lo sviluppo locale anche ai fini dell'integrazione degli interventi di cooperazione con le attività di sviluppo economico - Attività necessariamente coordinate con iniziative di politica estera - Conseguente incidenza delle relative previsioni sulla competenza statale in materia - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettera *o)*.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a)*, e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di interventi regionali riguardanti il miglioramento dei flussi immigratori nel territorio calabrese anche favorendo la selezione positiva, la formazione, l'integrazione e la regolarizzazione degli immigrati, valorizzando le loro rimesse nei Paesi di origine e favorendo l'occupazione in tali Paesi - Interferenza diretta di tale competenza con le politiche di immigrazione, inderogabilmente riservate allo Stato - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettera *p)*.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a)*, e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di attività regionali finalizzate a sensibilizzare la comunità regionale a una cultura regionale della tolleranza e della cooperazione - Ricorso del Governo - Denunciata interferenza con la politica estera dello Stato - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettere *d)*, *e)*, *f)*, *g)*, e *h)*.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a)*, e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di iniziative riguardanti la valorizzazione delle comunità di origine calabrese all'estero - Ricorso del Governo - Denunciata interferenza con la politica estera dello Stato - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettera *q)*.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a)*, e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di interventi regionali riguardanti «la formazione professionale e la promozione sociale di cittadini stranieri da svolgersi in Calabria ed in altri Paesi» - Attività rivolta a cittadini di Paesi in via di sviluppo, rientrante nel concetto di cooperazione allo sviluppo - Illegittimità costituzionale parziale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettera *n*) (limitatamente alle parole «la formazione professionale e la promozione sociale di cittadini stranieri da svolgersi in Calabria ed in altri Paesi»).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di interventi regionali riguardanti la formazione di personale residente in Italia destinato a svolgere attività di cooperazione internazionale - Ricorso del Governo - Denunciata interferenza con la politica estera dello Stato - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettera *n*).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di iniziative rientranti nella cooperazione umanitaria e di emergenza (fornitura di materiali di prima necessità e attrezzature alle popolazioni colpite; collaborazione tecnica, anche mediante l'invio di personale regionale, ed eventuale coordinamento delle risorse umane messe a disposizione da associazioni o enti; sostegno a progetti predisposti da Enti, associazioni e comitati calabresi che operano per le finalità di cooperazione; raccolta fondi) - Interferenza con la politica estera dello Stato - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 6 [comma 3], lettere *a*), *c*), *e*) e *f*).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione dell'assistenza sanitaria e ospedaliera a cittadini stranieri ospitati nella Regione a seguito di eventi che abbiano determinato situazioni di emergenza umanitaria - Ricorso del Governo - Denunciata interferenza con la politica estera dello Stato - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 6 [comma 3], lettera *b*).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione della raccolta e diffusione di informazioni sulle azioni di aiuto e di emergenza organizzate da soggetti regionali, nonché azioni finalizzate al loro raccordo con le richieste e le iniziative dell'Amministrazione statale, dell'Unione europea e delle Organizzazioni internazionali - Ricorso del Governo - Denunciata interferenza con la politica estera dello Stato - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 6 [comma 3], lettera *d*).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di attività regionali di cooperazione internazionale e di cooperazione umanitaria e di emergenza - Clausola di necessaria sintonia con la cooperazione governativa e comunitaria - Insufficienza a garantire le prerogative statali in materia di politica estera.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Programmazione degli interventi e modalità di attuazione delle attività regionali di cooperazione internazionale e di cooperazione umanitaria e di emergenza - Prevista comunicazione del documento di programmazione triennale e del piano operativo annuale al Ministero degli affari esteri ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi e per gli effetti dell'articolo 6 della legge n. 131 del 2003 - Riferibilità del meccanismo di controllo previsto da tale norma alla sola competenza concorrente in materia di relazioni internazionali delle Regioni - Inapplicabilità rispetto ad attività regionali che invadono la competenza esclusiva dello Stato in materia di politica estera - Impossibilità per la legge regionale di incrementare l'attività degli apparati dello Stato - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 8, comma 7.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo; legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 6 (legge 26 febbraio 1987, n. 49, art. 2).

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Programmazione degli interventi e modalità di attuazione delle attività regionali di cooperazione internazionale e di cooperazione umanitaria e di emergenza - Ricorso del Governo - Denunciata interferenza con la politica estera dello Stato - Insussistenza (per effetto della dichiarata incostituzionalità delle competenze regionali lesive delle prerogative statali) - Non fondatezza delle questioni.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 8 [commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 8].
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo.....

Pag. 26

N. 132. Sentenza 5 - 14 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Energia - Attività di distribuzione del gas - Regime transitorio degli affidamenti e concessioni in essere al 21 giugno 2000 - Previsione, con norma di interpretazione autentica, della salvezza della facoltà di riscatto anticipato, ove stabilita nei relativi atti di concessione o affidamento - Questione di legittimità costituzionale - Eccezione di inammissibilità per difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione - Reiezione.**

- Legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 69.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - *Thema decidendum* - Doglianze svolte dalla parte costituita nel giudizio *a quo* con riferimento a parametri costituzionali ed a profili non evocati dal giudice rimettente - Limitazione del *thema decidendum* alle censure individuate nell'atto introduttivo.**

**Energia - Attività di distribuzione del gas - Regime transitorio degli affidamenti e concessioni in essere al 21 giugno 2000 - Previsione, con norma di interpretazione autentica, della salvezza della facoltà di riscatto anticipato, ove stabilita nei relativi atti di concessione o affidamento - Lamentata efficacia retroattiva di norma innovativa e non di interpretazione autentica con conseguente violazione del principio di ragionevolezza - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 69.
- Costituzione, art. 3.

**Energia - Attività di distribuzione del gas - Regime transitorio degli affidamenti e concessioni in essere al 21 giugno 2000 - Previsione, con norma di interpretazione autentica, della salvezza della facoltà di riscatto anticipato, ove stabilita nei relativi atti di concessione o affidamento - Lamentata violazione dei principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 69.
- Costituzione, art. 97.....

» 33

N. 133. Sentenza 5 - 14 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso della Regione Lombardia - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 - Trattazione della sola questione relativa ai commi 892, 893, 894 e 895 dell'art. 1 - Rinvio a separate pronunce sulle altre questioni.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 892, 893, 894 e 895.

**Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per la realizzazione sul territorio nazionale dei progetti per la «Società dell'informazione» - Istituzione del «Fondo per il sostegno agli investimenti per l'innovazione negli enti locali» - Determinazione delle modalità di realizzazione degli interventi e di erogazione dei finanziamenti con atti ministeriali - Ricorso della Regione Lombardia - Lamentata violazione dei principi di ragionevolezza e buon andamento - Censura generica e comunque non ridondante in lesione di competenza regionale - Inammissibilità della questione.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 892, 893, 894 e 895.

– Costituzione, artt. 3 e 97.

**Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per la realizzazione sul territorio nazionale dei progetti per la «Società dell'informazione» - Ricorso della Regione Lombardia - Lamentata ingerenza nella materia dell'organizzazione amministrativa della Regione e degli enti locali con violazione del principio di leale collaborazione - Esclusione - Riconducibilità delle disposizioni censurate alle materie di competenza esclusiva dello Stato «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» e «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» - Esistenza di un adeguato meccanismo concertativo a garanzia della leale collaborazione - Non fondatezza della questione.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 892 e 895.

– Costituzione, artt. 117, 118, 119 e 120.

**Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione del «Fondo per il sostegno agli investimenti per l'innovazione negli enti locali» - Determinazione delle modalità di realizzazione degli interventi e di erogazione dei finanziamenti con atti ministeriali - Ricorso della Regione Lombardia - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione, con lesione del principio di leale collaborazione - Esclusione - Riconducibilità delle disposizioni censurate alle materie di competenza esclusiva dello Stato «funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane» e «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» - Sussistenza delle condizioni dell'intervento in sussidiarietà delle funzioni amministrative da parte dello Stato - Esistenza di un meccanismo di garanzia delle esigenze di leale collaborazione - Non fondatezza della questione.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 893 e 894.

– Costituzione, artt. 117, 118, 119 e 120. ....

Pag. 39

N. 134. Sentenza 5 - 14 maggio 2008.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità adottata da un'Assemblea parlamentare - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dall'autorità giudiziaria - Configurabilità del controllo della Corte come giudizio meramente sindacatorio limitato a valutazioni di validità e congruenza delle motivazioni addotte nella delibera - Esclusione.**

– Costituzione, art. 68, primo comma.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale ordinario di Roma - Insussistenza nel nesso funzionale tra le dichiarazioni rese dal parlamentare e atti tipici di esercizio della funzione parlamentare - Irrilevanza degli atti posti in essere da altri parlamentari e di quelli riferibili al medesimo parlamentare, ma successivi alle dichiarazioni - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà esercitata - Conseguente annullamento della delibera di insindacabilità.**

- Deliberazione della Camera dei deputati, 22 novembre 2005 (doc. IV-*quater*, n. 118).
- Costituzione, art. 68, primo comma. . . . .

Pag. 46

N. 135. Sentenza 5 - 14 maggio 2008.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano - Eccezione di inammissibilità per incompleta riproduzione nell'atto introduttivo delle dichiarazioni oggetto del parlamentare - Reiezione.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica, 30 gennaio 2007 (doc. IV-*ter*, n. 1).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano - Insussistenza nel nesso funzionale tra le opinioni espresse dal parlamentare *extra moenia* e atti tipici di esercizio della funzione parlamentare - Non spettanza al Senato della Repubblica della potestà esercitata - Conseguente annullamento della delibera di insindacabilità.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica, 30 gennaio 2007 (doc. IV-*ter*, n. 1).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26. . . . .

» 50

N. 136. Sentenza 5 - 14 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Notificazioni all'imputato non detenuto - Notificazione degli atti successivi al primo mediante consegna di copia al difensore di fiducia - Questione di legittimità costituzionale - Eccezione di inammissibilità per incompetenza del giudice remittente - Reiezione.**

- Cod. proc. pen., art. 157, comma 8-*bis*.
- Costituzione, artt. 24 e 111, comma terzo.

**Processo penale - Notificazioni all'imputato non detenuto - Notificazione degli atti successivi al primo e, in particolare, del decreto di citazione a giudizio - Esecuzione mediante consegna di copia al difensore di fiducia - Denunciata lesione del diritto di difesa nonché del diritto dell'imputato ad essere informato della natura delle accuse a suo carico e di disporre delle condizioni necessarie per la difesa - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Cod. proc. pen., art. 157, comma 8-*bis*.
- Costituzione, artt. 24 e 111, comma terzo. . . . .

» 55

## N. 137. Ordinanza 5 - 14 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Lavoratrici madri - Mancata corresponsione dell'indennità giudiziaria nel periodo di astensione dal lavoro per maternità e puerperio secondo la disciplina vigente anteriormente alle modifiche di cui all'art. 1, comma 325, della legge n. 311 del 2004 - Questione di legittimità costituzionale - Eccezione di inammissibilità per difetto di motivazione sulla perdurante rilevanza della questione - Reiezione.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, comma 1, nel testo anteriore alla modifica introdotta dall'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.
- Costituzione, art. 3.

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Lavoratrici madri - Mancata corresponsione dell'indennità giudiziaria nel periodo di astensione dal lavoro per maternità e puerperio secondo la disciplina vigente anteriormente alle modifiche di cui all'art. 1, comma 325, della legge n. 311 del 2004 - Denunciata disparità di trattamento rispetto al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, comma 1, nel testo anteriore alla modifica introdotta dall'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.
- Costituzione, art. 3. ....

Pag. 59

## N. 138. Ordinanza 5 - 14 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Attribuzione della competenza a giudicare sulla costituzione di parte civile oltre il limite di valore di cui all'art. 7 cod. proc. civ. - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza e del giudice naturale precostituito per legge - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 4, lettera a); cod. proc. pen., art. 74, in relazione all'art. 7 del cod. proc. civ.
- Costituzione, artt. 3 e 25. ....

» 63

## N. 139. Ordinanza 5 - 14 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Procedimento civile - Procedimento davanti al giudice di pace - Controversie relative ai contratti conclusi mediante moduli o formulari - Giudizio di equità nelle cause di valore non eccedente i millecento euro - Mancata previsione - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza nonché incidenza sul regolare svolgimento dell'iniziativa economica privata - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.L. 8 febbraio 2003, n. 18 (convertito, con modificazioni, dalla legge 7 aprile 2003, n. 63), art. 1, sostitutivo dell'art. 113, secondo comma, cod. proc. civ.
- Costituzione, artt. 3 e 41. ....

» 65

## N. 140. Ordinanza 5 - 14 maggio 2008.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

**Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti - Ricorso proposto dalla Regione Valle d'Aosta nei confronti dello Stato in relazione all'approvazione e presentazione alla Camera dei deputati del disegno di legge costituzionale relativo al distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e alla sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Intervento di soggetti diversi dai titolari delle attribuzioni in contestazione - Preliminare rilievo della tardività - Irrricevibilità dell'atto di intervento.**

- Disegno di legge costituzionale approvato dal Consiglio dei ministri il 5 aprile 2007 e presentato dal Ministro dell'interno alla Camera dei deputati il 17 aprile 2007.
- Costituzione, art. 132, comma secondo; legge 11 marzo 1953, n. 87, artt. 25 e 41; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, artt. 4 e 27.

**Regioni - Variazioni territoriali - Distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Approvazione del relativo disegno costituzionale a seguito di referendum e presentazione dello stesso alla Camera dei deputati - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Valle d'Aosta nei confronti dello Stato - Lamentata mancata partecipazione del Presidente della Regione alla seduta del Consiglio dei ministri e omessa assunzione del parere del Consiglio regionale - Intervenuto scioglimento delle Camere - Sussistenza di consuetudine parlamentare nel senso della decadenza dei disegni di legge costituzionale per effetto dello scioglimento - Cessazione della materia del contendere.**

- Disegno di legge costituzionale approvato dal Consiglio dei ministri il 5 aprile 2007 e presentato dal Ministro dell'interno alla Camera dei deputati il 17 aprile 2007.
- Costituzione, art. 132, comma secondo.

**Regioni - Variazioni territoriali - Distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Approvazione del relativo disegno costituzionale a seguito di referendum e presentazione dello stesso alla Camera dei deputati - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Valle d'Aosta nei confronti dello Stato - Lamentata mancata partecipazione del Presidente della Regione alla seduta del Consiglio dei ministri e omessa assunzione del parere del Consiglio regionale - Intervenuto scioglimento delle Camere - Sussistenza di consuetudine parlamentare nel senso della decadenza dei disegni di legge costituzionale per effetto dello scioglimento - Cessazione della materia del contendere.**

- Disegno di legge costituzionale approvato dal Consiglio dei ministri il 23 maggio 2007 e presentato dal Ministro dell'interno alla Camera dei deputati il 4 giugno 2007.
- Costituzione, art. 132, comma secondo. . . . .

Pag. 68

**N. 141. Ordinanza 5 - 14 maggio 2008.**

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

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per il reato di diffamazione a mezzo della stampa e della televisione a carico - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Cagliari - Lamentata insussistenza del nesso funzionale tra le opinioni espresse e atti parlamentari tipici - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo - Ammissibilità del conflitto - Notificazione e comunicazioni conseguenti.**

- Deliberazione della Camera dei deputati, 2 febbraio 2005 (doc. IV-quater, n. 112).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3. . . . .

» 71

**N. 142. Sentenza 7 - 16 maggio 2008.**

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso della Regione Lombardia - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 - Trattazione della sola questione relativa ai commi 1121, 1122 e 1123 dell'art. 1 - Rinvio a separate pronunce sulle altre questioni.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 1121, 1122 e 1123.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale per la mobilità sostenibile nelle aree urbane - Determinazione degli interventi ed erogazione dei finanziamenti con atti ministeriali - Ricorso della Regione Lombardia - Ritenuta violazione dei principi di ragionevolezza e buon andamento - Censura generica e comunque non ridondante in lesione di competenza regionale - Inammissibilità della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 1121, 1122 e 1123.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale per la mobilità sostenibile nelle aree urbane - Ricorso della Regione Lombardia - Ritenuta istituzione di fondi a destinazione vincolata nella materia di competenza residuale delle Regioni «trasporto pubblico locale» - Riconducibilità della disposizione denunciata alla materia di competenza esclusiva statale «tutela dell'ambiente» - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1121.
- Costituzione, artt. 117, 118, 119 e 120.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale per la mobilità sostenibile nelle aree urbane - Determinazione degli interventi ed erogazione dei finanziamenti rimessa esclusivamente ad atti ministeriali - Ricorso della Regione Lombardia - Possibili interferenze nella materia di competenza residuale delle Regioni «trasporto pubblico locale» - Omessa previsione della previa acquisizione del parere della Conferenza unificata - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.**

Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 1122 e 1123.

Costituzione, artt. 117, 118, 119 e 120. ....

Pag. 73

**N. 143. Sentenza 7 - 16 maggio 2008.**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Custodia cautelare all'estero in esecuzione del mandato d'arresto europeo - Computo anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3, cod. proc. pen. - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto all'estraddando e al sottoposto a custodia cautelare in Italia - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.**

Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 33.

Costituzione, art. 3. ....

» 78

**N. 144. Sentenza 7 - 16 maggio 2008.**

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Procedimento civile - Procedimento cautelare uniforme - Accertamento tecnico preventivo - Istanza - Reiezione - Mancata previsione della possibilità di proporre reclamo avverso l'ordinanza di rigetto - Irragionevole disparità di trattamento rispetto alla tutela cautelare sostanziale, con lesione del diritto di difesa e del principio costituzionale della parità delle parti processuali - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.**

Cod. proc. civ., artt. 669-*quaterdecies* e 695.

Costituzione, artt. 3, 24 e 111. ....

» 82

**N. 145. Sentenza 7 - 16 maggio 2008.**

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Imposte e tasse - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo transitorio per il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009 - Ricorso della Regione Siciliana - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del giudizio.**

Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 796, lettera b).

- Costituzione, artt. 3, 23 e 119; statuto della Regione Siciliana, art. 36; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25.

**Imposte e tasse - Norme della legge finanziaria 2007 - Modalità tecniche di trasmissione in via telematica dei dati relativi alle dichiarazioni dei redditi e all'*import/export* alle Regioni da determinarsi con atti amministrativi statali - Ricorso della Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione - Disposizioni rivolte unicamente ai direttori delle Agenzie delle entrate e delle dogane e, comunque, riconducibili alla materia di competenza esclusiva dello Stato «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» - Non fondatezza delle questioni.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 54 e 55.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il riequilibrio della finanza pubblica - Assunzione da parte delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome dell'esercizio di funzioni statali previa emanazione, entro il 31 marzo 2007, di norme di attuazione statutaria per la definizione dell'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Siciliana - Lamentata violazione del «criterio di simmetria» tra trasferimento di funzioni e adeguatezza delle risorse economiche (art. 1 del d.lgs. n. 241 del 2005, in attuazione dell'art. 37 dello Statuto) - Inconferenza del parametro evocato - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 661.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 37; d.lgs. 3 novembre 2005, n. 241, art. 1.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il riequilibrio della finanza pubblica - Assunzione da parte delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome dell'esercizio di funzioni statali previa emanazione, entro il 31 marzo 2007, di norme di attuazione statutaria per la definizione dell'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Siciliana - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria della Regione sotto il profilo della mancata copertura di nuove spese - Insussistenza di elementi a sostegno del dedotto «squilibrio finanziario» tra complessivi bisogni regionali e mezzi finanziari per farvi fronte e, comunque, del carattere della «gravità» di detto squilibrio - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 661.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 119; statuto della Regione Siciliana, art. 36.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il riequilibrio della finanza pubblica - Assunzione da parte delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome dell'esercizio di funzioni statali previa emanazione, entro il 31 marzo 2007, di norme di attuazione statutaria per la definizione dell'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Siciliana - Denunciata compressione dell'equilibrio finanziario e dell'autonomia regionale derivante dalla unilaterale predeterminazione del contenuto delle future norme di attuazione statutaria in luogo dell'applicazione di forme di autonomia più ampie contemplate dalle norme del nuovo Titolo V - Esclusione - Non applicabilità del parametro evocato a sostegno della censura - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 661.
- Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il riequilibrio della finanza pubblica - Assunzione da parte delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome dell'esercizio di funzioni statali previa emanazione, entro il 31 marzo 2007, di norme di attuazione statutaria per la definizione dell'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Siciliana - Ritenuta unilaterale predeterminazione del contenuto delle future norme di attuazione statutaria con conseguente lesione del «principio di pariteticità» previsto per l'approvazione delle norme stesse - Esclusione - Possibilità di interpretazione conforme a Costituzione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 661 e 662.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 43.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Spesa sanitaria - Misure per il completo trasferimento a carico del bilancio della Regione Siciliana - Aumento della quota di compartecipazione della Regione - Ricorso della Regione Siciliana - Eccepita parziale inammissibilità della questione, stante la sospensione della disposizione denunciata dalla sua entrata in vigore (1° gennaio 2007) fino al 30 aprile 2007 - Reiezione - Permanenza dell'interesse al ricorso con riferimento a disposizione comunque in vigore ed idonea a produrre effetti.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 830.
- Costituzione, artt. 3, 81 e 119; statuto della Regione Siciliana, art. 43.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Spesa sanitaria - Misure per il completo trasferimento a carico del bilancio della Regione Siciliana - Aumento della quota di compartecipazione della Regione - Previsione di intesa preliminare all'emanazione delle nuove norme di attuazione dello Statuto in materia sanitaria, nonché retrocessione del gettito delle accise sui prodotti petroliferi consumati nella Regione e simmetrico aumento del concorso della Regione alla spesa sanitaria - Ricorso della Regione Siciliana - Ritenuta arbitrarietà della disciplina denunciata - Censura generica e non ridondante in lesione di competenze regionali - Inammissibilità delle questioni.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 830, 831 e 832.
- Costituzione, art. 3.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Spesa sanitaria - Misure per il completo trasferimento a carico del bilancio della Regione Siciliana - Aumento della quota di compartecipazione della Regione - Previsione di intesa preliminare all'emanazione delle nuove norme di attuazione dello Statuto in materia sanitaria, nonché retrocessione del gettito delle accise sui prodotti petroliferi consumati nella Regione e simmetrico aumento del concorso della Regione alla spesa sanitaria - Ricorso della Regione Siciliana - Lamentato aumento della quota di compartecipazione senza trasferimento di risorse aggiuntive, con conseguente determinazione di grave squilibrio nella finanza regionale - Esclusione - Prospettazione della sola quantificazione dell'aggravio di spesa, con omissione dell'onere della dimostrazione dell'asserito «grave squilibrio» per la finanza regionale - Non fondatezza della questione.**

Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 830, 831 e 832.

Costituzione, art. 81, comma quarto, e 119, comma quarto.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Spesa sanitaria - Misure per il completo trasferimento a carico del bilancio della Regione Siciliana - Retrocessione del gettito delle accise sui prodotti petroliferi consumati nella Regione, simmetrico aumento del concorso della Regione alla spesa sanitaria - Ricorso della Regione Siciliana - Lamentato aumento unilaterale della quota di compartecipazione senza trasferimento di risorse aggiuntive, determinazione di grave squilibrio nella finanza regionale, arbitrarietà - Denunciata lesione delle norme statutarie con riferimento al ruolo della Commissione paritetica in materia finanziaria - Esclusione - Sufficienza del richiamo alle modalità di attuazione statutaria contenuto nelle disposizioni censurate a garantire il rispetto dell'autonomia della Regione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 832, primo e secondo periodo.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 43.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Spesa sanitaria - Misure per il completo trasferimento a carico del bilancio della Regione Siciliana - Determinazione dell'importo annuo della quota del gettito delle accise sui prodotti petroliferi consumati nella Regione da retrocedere alla Regione, attraverso atto amministrativo unilaterale previo parere della «Commissione paritetica» - Ricorso della Regione Siciliana - Attribuzione di funzione consultiva alla «Commissione paritetica» e sottrazione alla stessa del potere di stabilire le modalità per la determinazione dell'importo annuo delle accise da retrocedere alla Regione - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 832, terzo periodo.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 43. ....

## N. 146. Sentenza 7 - 16 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Impiego pubblico - Retribuzione - Festività civili nazionali ricadenti di domenica - Spettanza, in favore di lavoratori privati retribuiti in misura fissa, di compenso aggiuntivo corrispondente all'aliquota giornaliera - Inapplicabilità della norma al pubblico impiego - Eccezione inammissibilità della questione per insufficiente descrizione della fattispecie - Reiezione.**

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 224.
- Costituzione, art. 3.

**Impiego pubblico - Retribuzione - Festività civili nazionali ricadenti di domenica - Spettanza, in favore di lavoratori privati retribuiti in misura fissa, di compenso aggiuntivo corrispondente all'aliquota giornaliera - Inapplicabilità della norma al pubblico impiego - Ritenuta violazione del principio di uguaglianza - Insussistente omogeneità del rapporto di lavoro pubblico rispetto a quello privato - Riserva alla contrattazione collettiva dell'intera disciplina del trattamento economico - Non consentita estensione ai dipendenti pubblici dell'evocato beneficio retributivo, peraltro già oggetto di disciplina ad opera della pertinente fonte negoziale - Non fondatezza della questione.**

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 224.
- Costituzione, art. 3.....

Pag. 96

## N. 147. Sentenza 7 - 16 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Procedimento civile - Interruzione del processo - Omessa inclusione della cancellazione volontaria dall'albo del procuratore tra le cause di interruzione - Lamentata violazione del diritto di difesa - Questione proposta sulla base di un'incompleta ricostruzione del quadro giurisprudenziale di riferimento e volta ad ottenere un avallo interpretativo - Inammissibilità.**

- Cod. proc. civ., art. 301, primo comma.
- Costituzione, art. 24, comma secondo.....

» 103

## N. 148. Sentenza 7 - 16 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero e apolide - Permesso di soggiorno - Rinnovo - Condanna, a seguito di patteggiamento, per reati inerenti gli stupefacenti - Causa ostativa - Mancata previsione della subordinazione del divieto del rinnovo alla verifica in concreto della pericolosità del condannato - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione, nonché asserita lesione dei diritti fondamentali della persona e del diritto di difesa - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 4, comma 3, e 5, comma 5, nel testo risultante a seguito delle modifiche di cui alla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 97. ....

» 105

## N. 149. Sentenza 7 - 16 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Mezzi di ricerca delle prove - Disciplina delle intercettazioni di comunicazioni tra presenti - Mancata estensione alle riprese visive nei luoghi di privata dimora, ancorché le immagini non abbiano ad oggetto comportamenti di tipo comunicativo - Denunciata lesione della libertà personale, dell'inviolabilità del domicilio e della libertà di comunicazione - Insufficiente descrizione della fattispecie concreta ed omessa verifica della praticabilità di una diversa interpretazione del quadro normativo - Inammissibilità della questione (a prescindere da valutazioni sul merito, rispetto al quale vale il *dictum* della sentenza n. 135 del 2002).**

- Cod. proc. pen., art. 266, comma 2.
- Costituzione, artt. 13, commi primo e secondo, 14, commi primo e secondo, e 15. ....

» 110

## N. 150. Ordinanza 7 - 16 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione del pubblico ministero avverso sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo che nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva - Applicazione della nuova disciplina anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi di parità delle parti e di ragionevole durata del processo - Inesatta indicazione della norma oggetto di censura - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Cod. proc. pen., art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge n. 46 del 20 febbraio 2006, art. 10, commi 1, 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo. ....

Pag. 115

## N. 151. Ordinanza 7 - 16 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Sentenza di proscioglimento - Appello del pubblico ministero - Preclusione (salvo che nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Necessità di un nuovo esame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- Cod. proc. pen., art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 112. ....

» 118

## N. 152. Ordinanza 7 - 16 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Sentenze di proscioglimento - Appello del pubblico ministero - Preclusione (salvo nelle ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Applicazione della nuova disciplina ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

Cod. proc. pen., artt. 593 e 443, comma 1, come sostituiti dagli artt. 1 e 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, commi 1, 2 e 3.

Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo. ....

» 120

## N. 153. Ordinanza 7 - 16 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Sentenza di proscioglimento emessa a seguito di giudizio abbreviato - Appello del pubblico ministero - Preclusione (salvo nelle ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Applicazione della nuova disciplina ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.**

- Cod. proc. pen., art. 443, comma 1, come sostituito dall'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112. ....

» 122

## N. 154. Ordinanza 7 - 16 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione del pubblico ministero avverso sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo che nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva - Applicazione della nuova disciplina anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme censurate - Necessità di un nuovo esame della rilevanza delle questioni - Restituzione degli atti ai giudici remittenti.**

- Cod. proc. pen., art. 593, come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge n. 46 del 20 febbraio 2006, artt. 1 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 112.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione della parte civile avverso sentenze di proscioglimento - Preclusione, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione - Applicazione della nuova disciplina anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Lamentata violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti nel processo e di buon andamento dell'amministrazione della giustizia e lesione del diritto di difesa - Insussistenza di un «diritto vivente» conforme alla premessa ermeneutica - Omessa verifica, da parte del rimettente, della possibilità di altre opzioni interpretative - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Cod. proc. pen., art. 576, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, e art. 593; legge n. 46 del 20 febbraio 2006, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111. ....

Pag. 125

## N. 155. Ordinanza 7 - 16 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione della parte civile avverso sentenze di proscioglimento - Preclusione, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione - Lamentata irragionevolezza nonché violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti nel processo e di buon andamento dell'amministrazione della giustizia e lesione del diritto di difesa - Insussistenza di un «diritto vivente» conforme alla premessa ermeneutica - Omessa verifica, da parte del rimettente, della possibilità di altre opzioni interpretative - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Cod. proc. pen., art. 576, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, e art. 593; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione della parte civile avverso sentenze di proscioglimento - Preclusione, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione - Applicazione della nuova disciplina anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Mancata previsione di un regime applicabile in via transitoria agli appelli già proposti dalla parte civile - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti, di buon andamento dell'amministrazione della giustizia e del diritto di difesa - Insussistenza di un «diritto vivente» conforme alla premessa ermeneutica - Omessa verifica, da parte del rimettente, della possibilità di altre opzioni interpretative - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111. ....

» 130

## N. 156. Ordinanza 7 - 16 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di non luogo a procedere - Preclusione - Disciplina transitoria - Prevista inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Successiva declaratoria di incostituzionalità parziale di tale previsione in relazione ad altre disposizioni «a regime» - Incidenza sul *thema decidendum* - Esclusione.**

- Cod. proc. pen., art. 428, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge n. 46 del 20 febbraio 2006, artt. 4 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di non luogo a procedere - Preclusione - Applicazione della nuova disciplina ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti e di ragionevole durata del processo e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Questioni sollevate sulla premessa della riferibilità delle sentenze di non luogo a procedere alla categoria delle sentenze di proscioglimento - Omessa verifica della possibilità di diverse soluzioni ermeneutiche - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Cod. proc. pen., art. 428, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge n. 46 del 20 febbraio 2006, artt. 4 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112. .... Pag. 136

## N. 157. Ordinanza 7 - 16 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Fermo amministrativo dei veicoli per omesso pagamento di cartella notificata per violazioni del codice della strada - Giurisdizione sulle relative controversie - Mancanza di un'espressa previsione normativa di devoluzione delle stesse al giudice tributario - Lamentata violazione dei principi di uguaglianza e del giudice naturale precostituito per legge, nonché asserita lesione del diritto di difesa - Difetto di rilevanza e impropria richiesta di avallo interpretativo - Manifesta inammissibilità della questione.**

D.L. 4 luglio 2006, n. 223, art. 35, comma 26-*quinquies*, introdotto dalla legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248.

- Costituzione, artt. 3, 24 e 25. .... » 140

## N. 158. Ordinanza 7 - 16 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Opposizione di terzo - Onere di dimostrazione dell'appartenenza del bene mediante atto pubblico, scrittura privata autenticata o sentenza passata in giudicato di data anteriore all'anno a cui si riferisce l'imposta iscritta a ruolo - Denunciata violazione del principio di uguaglianza nonché del diritto di difesa e del diritto di proprietà - Questioni identiche ad altre già dichiarate non fondate - Assenza di profili diversi da quelli già esaminati - Manifesta infondatezza delle questioni.**

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 63, come sostituito dall'art. 16 del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 42. .... » 143

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 23. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 maggio 2008 (del Presidente del Consiglio dei ministri).
- Impiego pubblico - Norme della Regione Sardegna - Dipendenti dell'amministrazione regionale inquadrati nella categoria B - Inquadramento a domanda nel primo livello retributivo della superiore categoria C, se in possesso dei requisiti dell'assunzione con concorsi pubblici non riservati e della idoneità alle selezioni interne svolte entro il 31 dicembre 2006 - Aumento della dotazione organica nella categoria C e uguale corrispondente riduzione della categoria B - Ricorso del Governo - Lamentata inadeguatezza delle predette selezioni per il fine del passaggio automatico alla categoria superiore, in relazione ai principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale con la sent. n. 274/2003, nonché saturazione di tutti i posti in organico della categoria C - Denunciata irragionevolezza e violazione dei principi costituzionali che presiedono all'organizzazione della pubblica amministrazione e all'accesso agli impieghi.**
- Legge della Regione Sardegna 5 marzo 2008, n. 3, art. 3, comma 13.
  - Costituzione, artt. 3, primo comma, e 97, commi primo e terzo..... Pag. 147
- N. 152. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 26 novembre 2007.
- Sanità pubblica - Regione Lazio - Componenti del collegio sindacale delle ASL e delle aziende ospedaliere - Obbligo per i soggetti tenuti alla loro designazione di confermarli o di effettuare nuove designazioni entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge censurata - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**
- Legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, art. 133, comma 5; legge della Regione Lazio 16 giugno 1994, n. 18, art. 10, come sostituito dall'art. 133 della legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4.
  - Costituzione, art. 97..... » 148
- N. 153. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 26 novembre 2007.
- Sanità pubblica - Regione Lazio - Componenti del collegio sindacale delle ASL e delle aziende ospedaliere - Obbligo per i soggetti tenuti alla loro designazione di confermarli o di effettuare nuove designazioni entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge censurata - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**
- Legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, art. 133, comma 5; legge della Regione Lazio 16 giugno 1994, n. 18, art. 10, come sostituito dall'art. 133 della legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4.
  - Costituzione, art. 97..... » 155
- N. 154. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 26 novembre 2007.
- Sanità pubblica - Regione Lazio - Componenti del collegio sindacale delle ASL e delle aziende ospedaliere - Obbligo per i soggetti tenuti alla loro designazione di confermarli o di effettuare nuove designazioni entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge censurata - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**
- Legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, art. 133, comma 5; legge della Regione Lazio 16 giugno 1994, n. 18, art. 10, come sostituito dall'art. 133 della legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4.
  - Costituzione, art. 97..... » 162

- N. 155. Ordinanza del Tribunale di Reggio Emilia dell'8 maggio 2007.  
**Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con la sola pena pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto a reati di maggiore gravità, sanzionati con la pena della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità, per i quali il termine di prescrizione è di tre anni - Violazione del principio di uguaglianza.**
- Codice penale, art. 157, primo comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
  - Costituzione, art. 3..... Pag.170
- N. 156. Ordinanza del Tribunale di Napoli - Sezione per il riesame dell'8 febbraio 2008.  
**Processo penale - Custodia cautelare all'estero in esecuzione del mandato d'arresto europeo - Computo anche agli effetti della durata dei termini ordinari di fase - Mancata previsione - Violazione dei principi di razionalità e di uguaglianza - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 253/2004.**
- Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 33.
  - Costituzione, art. 3..... » 171
- N. 157. Ordinanza del Tribunale di Napoli - Sezione per il riesame del 7 febbraio 2008.  
**Processo penale - Misure cautelari personali - Interrogatorio della persona sottoposta a misura cautelare personale - Mancata previsione dell'obbligo dell'interrogatorio nel caso di aggravamento della misura di garanzia disposto ai sensi dell'art. 276, comma 1, cod. proc. pen. dopo la pronuncia della sentenza di primo grado e fino all'inizio del giudizio di appello - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi analoghe - Lesione del diritto di difesa.**
- Codice di procedura penale, art. 294.
  - Costituzione, artt. 3 e 24, comma secondo..... » 173
- N. 158. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Palermo del 20 marzo 2007.  
**Imposte e tasse - Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (T.A.R.S.U.) - Norme della Regione Sicilia - Attribuzione alle province della qualità di soggetto obbligato al pagamento della detta tassa con riferimento ai locali adibiti a sede di istituzioni scolastiche statali di istruzione secondaria - Difetto di legittimazione passiva eccetto dalla provincia destinataria dell'impugnata cartella di pagamento - Denunciata violazione dei criteri costituzionali concernenti il riparto della potestà di imposizione tributaria tra Stato e Regioni.**
- Legge della Regione Siciliana 3 maggio 2001, n. 6, art. 6, comma 2.
  - Costituzione, art. 117..... » 175
- N. 159. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 21 gennaio 2008.  
**Procreazione medicalmente assistita - Limiti all'applicazione delle tecniche sugli embrioni - Previsione della produzione di un numero massimo di tre embrioni ai fini dell'impianto - Previsione della crioconservazione degli embrioni solo nel caso che il trasferimento degli stessi nell'utero non risulti possibile per grave e documentata causa di forza maggiore, relativa allo stato di salute della donna non prevedibile al momento della fecondazione - Irragionevolezza - Incidenza sul diritto alla salute della donna non adeguatamente bilanciato rispetto alla tutela dell'embrione.**
- Legge 19 febbraio 2004, n. 40, art. 14, commi 2 e 3.
  - Costituzione, artt. 3 e 32..... » 178



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 130

Sentenza 5 - 14 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Estensione (secondo il «diritto vivente») alle controversie riguardanti le sanzioni per l'impiego di lavoratori irregolari irrogate dagli uffici finanziari - Denunciato contrasto con parametri costituzionali - Sopravvenuto mutamento della competenza ad irrogare le sanzioni e conseguente spostamento della giurisdizione sulle relative controversie - Modificazioni normative ininfluenti sui giudizi *a quibus*, in forza del principio della *perpetuatio jurisdictionis* di cui all'art. 5 del codice di procedura civile - Insussistenza di ragioni per la restituzione degli atti ai rimettenti.**

- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 2, comma 1.
- Costituzione, art. 3, 24, 102, comma secondo, e VI disposizione transitoria.

**Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Natura ed oggetto - Imprescindibile collegamento con la natura tributaria del rapporto - Conseguente divieto di attribuire alle Commissioni tributarie controversie riguardanti rapporti di natura diversa.**

- Costituzione, art. 102, comma secondo, e VI disposizione transitoria.

**Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Attribuzione ad essa delle controversie relative alle sanzioni comunque irrogate da uffici finanziari, anche se conseguenti alla violazione di disposizioni non aventi natura tributaria - Creazione di un nuovo giudice speciale in violazione del divieto posto dalla Costituzione - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di questioni sollevate in riferimento ad altri parametri.**

- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 2, comma 1.
- Costituzione, art. 102, comma secondo, e VI disposizione transitoria (artt. 3 e 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, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), come sostituito dall'articolo 12, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 concernente «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)», promossi con ordinanze del 3 agosto 2006 (numero 2 ordinanze) dalla Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna e del 29 novembre 2006 dalla Commissione tributaria provinciale di Udine, rispettivamente iscritte ai nn. 621, 622 e 702 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 36 e 40, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;  
Udito nella Camera di consiglio del 12 marzo 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con due ordinanze di contenuto analogo pronunciate in data 3 agosto 2006 in due distinti procedimenti, la Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 102, secondo comma, e VI disposizione transitoria della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte in cui non esclude dalla giurisdizione tributaria le controversie riguardanti le sanzioni di cui all'art. 3, comma 3, del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12 (Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare), convertito in legge dall'art. 1 della legge 23 aprile 2002, n. 73.

In entrambi i giudizi il rimettente è chiamato a decidere sull'appello proposto dall'Agenzia delle entrate, Ufficio di Ravenna, avverso la sentenza della Commissione tributaria provinciale di quella città la quale aveva accolto il ricorso proposto da una società contro l'atto di irrogazione della sanzione amministrativa disposta nei suoi confronti per l'impiego di lavoratori non risultanti dalle scritture obbligatorie.

La commissione tributaria ritiene pregiudiziale, rispetto all'esame del merito della controversia, verificare la sussistenza della propria giurisdizione in ordine alla applicazione delle sanzioni previste dall'art. 3 del decreto-legge n. 12 del 2002.

Al riguardo ricorda che la Corte costituzionale, con le ordinanze n. 94, n. 93, n. 36 e n. 34 del 2006, ha dichiarato manifestamente inammissibili le numerose censure di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 546 del 1992, sollevate dai giudici tributari in relazione alla attribuzione alla giurisdizione tributaria delle controversie in esame, perché non avevano previamente compiuto il tentativo di dare della disposizione censurata un'interpretazione «costituzionalmente corretta».

Il giudice *a quo*, «pur dubitando della propria giurisdizione», dichiara di prendere atto della giurisprudenza della Corte di cassazione secondo la quale, benché la materia disciplinata dall'art. 3 del decreto-legge n. 12 del 2002 sia estranea rispetto a quella tributaria, sussiste la giurisdizione delle commissioni tributarie in relazione alle controversie in esame, in quanto l'art. 2 del d.lgs. n. 546 del 1992 attribuisce a detti organi le controversie concernenti le sanzioni amministrative comunque irrogate da uffici finanziari.

La funzione nomofilattica attribuita alla Cassazione comporterebbe, infatti, che debba essere considerata come diritto vivente l'interpretazione della norma censurata data dalla suprema Corte, «esonero la Commissione dall'obbligo di ricercare divergenti interpretazioni».

Tuttavia, il rimettente ritiene che la disposizione censurata contrasti con l'art. 102, secondo comma, prima parte, e con la VI disposizione transitoria della Costituzione. La Corte costituzionale, infatti, ha affermato che il potere del legislatore di riordinare i giudici speciali ai sensi della VI disposizione transitoria della Costituzione incontra il duplice limite di non snaturare la materia attribuita alla loro rispettiva competenza e di assicurare la conformità a Costituzione. Pertanto, la giurisdizione tributaria dovrebbe essere limitata alla materia dei tributi.

La sanzione di cui all'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002, invece, avrebbe per presupposto l'impiego di lavoratori dipendenti non risultanti dalle scritture obbligatorie e dunque l'inosservanza di norme «lavoristico-previdenziali». L'unico riferimento al campo tributario sarebbe costituito dalla attribuzione della competenza ad irrogare la sanzione agli uffici finanziari, elemento ritenuto dalla Cassazione sufficiente per radicare la giurisdizione tributaria.

In tal modo, però, ad avviso del rimettente, sarebbe snaturata la funzione del giudice tributario, che verrebbe così trasformato «in giudice speciale dell'amministrazione tributaria, in palese violazione dell'art. 102 e VI disposizione transitoria Cost.».

Inoltre, l'attribuzione a tale giudice della cognizione delle sanzioni amministrative in una materia sostanzialmente previdenziale sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost., in quanto irrazionale e lesiva del diritto di difesa del cittadino. Infatti, la controversia che avrebbe ad oggetto l'accertamento dell'esistenza di un rapporto di lavoro irregolare renderebbe necessaria una attività istruttoria basata essenzialmente sulla prova testimoniale, la quale, invece, non è consentita nel processo tributario.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, la quale rileva innanzitutto come, successivamente alla pronuncia dell'ordinanza di rimessione, il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (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), convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248, ha profondamente modificato l'art. 3 del decreto-legge n. 12 del 2002, trasformando i criteri di determinazione della sanzione e assegnando la competenza ad irrogarla alla direzione provinciale del lavoro territorialmente competente.

Poiché tale ultima modifica determinerebbe la devoluzione delle controversie concernenti le sanzioni in esame al giudice del lavoro, si imporrebbe la restituzione degli atti al rimettente affinché valuti se ciò comporti uno spostamento della giurisdizione anche in relazione alla controversia al suo esame.

Nel merito la questione sarebbe infondata. L'attribuzione alla giurisdizione tributaria delle controversie in esame troverebbe la propria giustificazione nella circostanza che la normativa di cui al decreto-legge n. 12 del 2002, avrebbe quale scopo ulteriore rispetto a quello di tutela del lavoratore, anche quello di consentire l'emersione del lavoro sommerso che «costituisce manifestazione di reddito certamente rilevante dal punto di vista tributario ai fini impositivi». Pertanto, non irragionevolmente, il legislatore avrebbe ritenuto prevalenti le finalità tributarie perseguite dalla disposizione e avrebbe perciò attribuito la giurisdizione al giudice tributario.

Infondate sarebbero altresì le censure sollevate con riguardo agli artt. 3 e 24 Cost., dal momento che l'esperibilità di un'attività istruttoria piuttosto che di un'altra non è lesiva del diritto di difesa ove non impedisca sostanzialmente — come accade nel processo tributario — una difesa efficace.

3. — Con ordinanza in data 29 novembre 2006, la Commissione tributaria provinciale di Udine ha sollevato, in riferimento all'art. 102, secondo comma, e alla VI disposizione transitoria della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 546 del 1992 nella parte in cui attribuisce alle commissioni tributarie la giurisdizione sulle controversie relative a sanzioni di natura non tributaria.

Il rimettente premette di essere chiamato a decidere sul ricorso proposto da una società avverso l'atto di irrogazione di sanzioni emesso dall'Agenzia delle entrate di Gemona in relazione all'impiego di mano d'opera, formalmente alle dipendenze di altra società, ma di fatto utilizzata dalla ricorrente, in forza di apparente contratto di appalto.

La Commissione tributaria ritiene pregiudiziale alla decisione sul ricorso la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.lgs. n. 546 del 1992.

Benché la Corte costituzionale, nelle ordinanze n. 35 e n. 34 del 2006, abbia invitato i giudici di merito a esplorare eventuali interpretazioni conformi a Costituzione, il giudice *a quo* ritiene che tale strada risulti ormai preclusa dall'orientamento espresso dalla giurisprudenza delle sezioni unite della Cassazione.

Ciò posto, il rimettente afferma che non sarebbe consentito al legislatore espandere la giurisdizione speciale oltre l'ambito delle controversie tributarie, incontrando il limite posto dall'art. 102, secondo comma, Cost. il quale, secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale, va interpretato in relazione alla VI disposizione transitoria. Questa, infatti, se autorizza la trasformazione dei giudici speciali preesistenti all'entrata in vigore della Costituzione, tuttavia non consente di snaturare le materie attribuite alla loro competenza.

Tale limite sarebbe stato superato dalla disposizione censurata, la quale definirebbe l'ambito della giurisdizione delle commissioni tributarie non solo in base alla materia oggetto del contendere, ma anche con riferimento «al dato meramente soggettivo dell'ufficio preposto all'irrogazione della sanzione, a prescindere dalla natura, tributaria o meno, di quest'ultima».

La rilevanza della questione — sostiene il rimettente — emergerebbe dalla circostanza che l'eventuale difetto di giurisdizione delle commissioni tributarie derivante dalla dichiarazione di incostituzionalità della norma precluderebbe qualunque decisione di merito nel giudizio *a quo*.

4. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, la quale chiede che venga disposta la restituzione degli atti al rimettente dal momento che, successivamente all'ordinanza di rimessione, l'art. 3 del decreto-legge n. 12 del 2002 sarebbe stato modificato dal decreto-legge n. 223 del 2006. Detta ordinanza, infatti, pur essendo stata depositata il 29 novembre 2006, sarebbe stata deliberata nella Camera di consiglio dell'11 aprile 2006, dunque anteriormente al mutamento del quadro normativo di riferimento.

Per effetto delle modifiche introdotte dal citato decreto, attualmente l'art. 3, comma 5, del decreto-legge n. 12 del 2002 attribuisce la competenza ad irrogare la sanzione alla direzione provinciale del lavoro. Secondo l'Avvocatura, ciò potrebbe determinare uno spostamento della competenza giurisdizionale anche in relazione alle controversie già pendenti.

Nel merito la questione sarebbe infondata per le medesime ragioni già espresse nell'atto di intervento relativo al giudizio promosso dalla Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna.

### *Considerato in diritto*

1. — La Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte in cui — secondo il diritto vivente — «non esclude dalla giurisdizione tributaria le controversie riguardanti le sanzioni» previste dall'art. 3, comma 3, del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12 (Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare) per l'impiego di lavoratori dipendenti non risultanti dalle scritture o altra documentazione obbligatorie.

In particolare, il rimettente ritiene che la disposizione censurata violi l'art. 102 e la VI disposizione transitoria della Costituzione in quanto assegna alla giurisdizione delle Commissioni tributarie controversie che «nulla hanno a che fare con i tributi», sulla base della mera attribuzione ad un organo finanziario della competenza ad irrogare le sanzioni, così trasformando il giudice tributario in giudice speciale dell'amministrazione tributaria. La disposizione censurata violerebbe, inoltre, gli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal momento che sarebbe irrazionale e lesiva del diritto di difesa del cittadino l'attribuzione al giudice tributario della cognizione di controversie che, avendo ad oggetto l'accertamento dell'esistenza di un rapporto di lavoro irregolare, richiederebbero lo svolgimento di un'attività istruttoria basata sulla prova testimoniale, non consentita nel processo tributario.

Anche la Commissione tributaria provinciale di Udine ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 546 del 1992, in riferimento all'art. 102 e alla VI disposizione transitoria della Costituzione. Il rimettente censura la suddetta disposizione nella parte in cui attribuisce alla giurisdizione del giudice tributario le controversie aventi ad oggetto le sanzioni amministrative comunque irrogate da uffici finanziari, «anche a prescindere dalla natura tributaria degli illeciti sanzionati e delle relative sanzioni».

2. — Preliminarmente, deve essere disattesa la richiesta di restituzione degli atti ai rimettenti formulata dall'Avvocatura dello Stato in ragione del sopravvenuto mutamento del quadro normativo di riferimento.

L'art. 36-*bis* del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (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), introdotto in sede di conversione dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, ha modificato in più parti l'art. 3 del decreto-legge n. 12 del 2002, tra l'altro attribuendo alla direzione provinciale del lavoro — anziché alla Agenzia delle entrate — la competenza ad irrogare la sanzione ivi prevista per l'impiego di lavoratori non risultanti dalle scritture obbligatorie.

Tale modifica normativa è entrata in vigore il 12 agosto del 2006, cioè in data successiva alle ordinanze di rimessione della Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna emesse in data 3 agosto 2006.

Ritiene l'Avvocatura che la modifica in questione avrebbe determinato la devoluzione delle controversie relative alle sanzioni per l'impiego di lavoratori irregolari alla giurisdizione del giudice ordinario e che pertanto dovrebbe essere disposta la restituzione degli atti al rimettente.

In realtà, ai sensi dell'art. 5 del codice di procedura civile, la giurisdizione si determina «con riguardo alla legge vigente (...) al momento della proposizione della domanda e non hanno rilevanza rispetto ad esse i successivi mutamenti della legge». Conseguentemente, la *perpetuatio jurisdictionis* impedisce che la modifica normativa in base alla quale, secondo l'Avvocatura, si determina l'effetto di attribuire al giudice ordinario la giurisdizione sulle controversie in questione, incida sui giudizi *a quibus*, in quanto al momento della proposizione della domanda sussisteva — secondo la prospettazione del rimettente — la giurisdizione del giudice tributario (ordinanza n. 297 del 2007).

Quanto all'ordinanza di rimessione della Commissione tributaria provinciale di Udine, essa risulta pubblicata, mediante deposito in cancelleria, in data 29 novembre 2006, dunque successivamente alla modifica dell'art. 3, comma 5, del decreto-legge n. 12 del 2002. Di conseguenza, non vi è alcun mutamento del quadro normativo successivo alla pro-

posizione della questione di legittimità costituzionale, che abbia effetti sui giudizi *a quibus* e possa perciò giustificare una pronuncia di restituzione degli atti ai rimettenti.

3. — La questione sollevata dai rimettenti in riferimento all'art. 102, secondo comma, e alla VI disposizione transitoria della Costituzione è fondata nei termini di seguito specificati.

L'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 546 del 1992 individua l'oggetto della giurisdizione tributaria stabilendo che appartengono ad essa «tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie comunque denominati, compresi quelli regionali, provinciali e comunali e il contributo per il Servizio sanitario nazionale, nonché le sovrimposte e le addizionali». Stabilisce, inoltre, che appartengono alla medesima giurisdizione «le sanzioni amministrative, comunque irrogate da uffici finanziari, gli interessi e ogni altro accessorio».

La giurisprudenza di legittimità — come rilevato dai rimettenti — interpreta tale disposizione nel senso di attribuire alla giurisdizione tributaria non solo le controversie concernenti i tributi, ma anche, in via residuale, le controversie concernenti le sanzioni irrogate in relazione ad infrazioni connesse alla violazione di norme le quali non necessariamente attengono a tributi. In tal caso, sufficiente a radicare la giurisdizione tributaria, in forza dell'esplicito disposto dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 546 del 1992, è ritenuta la natura finanziaria dell'organo competente ad irrogare la sanzione.

3.1. — Questioni analoghe a quelle in esame sono già state sottoposte al vaglio di questa Corte la quale le ha dichiarate inammissibili, dal momento che i rimettenti non avevano verificato la possibilità di dare dell'art. 2 del d.lgs. n. 546 del 1992 un'interpretazione conforme a Costituzione, la quale valorizzasse «la natura tributaria del rapporto cui deve ritenersi imprescindibilmente collegata la giurisdizione del giudice tributario», limitandosi, invece, a considerare unicamente il profilo soggettivo concernente la natura dell'organo competente ad irrogare la sanzione (ordinanza n. 34 del 2006; si vedano, inoltre, le ordinanze n. 395 del 2007; n. 94 e n. 35 del 2006).

La Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna e la Commissione tributaria provinciale di Udine, pur conoscendo le citate decisioni, ritengono di doversi adeguare all'interpretazione data dalla Corte di cassazione, a sezioni unite, nell'ordinanza 10 febbraio 2006, n. 2888, ritenendola, tuttavia, in contrasto con l'art. 102, secondo comma, della Costituzione.

In particolare, il giudice di legittimità ha ritenuto che appartengono alla giurisdizione delle Commissioni tributarie le controversie concernenti l'irrogazione della sanzione per l'impiego di lavoratori dipendenti non risultanti dalle scritture o altra documentazione obbligatorie prevista dall'art. 3, comma 3, del decreto-legge n. 12 del 2002. Infatti, poiché il comma 5 dell'art. 3 citato — nel testo originario — stabilisce che «competente alla irrogazione della sanzione amministrativa di cui al comma 3 è l'Agenzia delle entrate», troverebbe applicazione l'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 546 del 1992, secondo il quale rientrano nella giurisdizione tributaria le sanzioni comunque irrogate da uffici finanziari. A tale conclusione la Cassazione è pervenuta pur affermando espressamente che le controversie relative alle sanzioni di cui all'art. 3 del decreto-legge n. 12 del 2002 non hanno natura tributaria, in considerazione delle finalità perseguite da tale normativa, volta a favorire l'emersione del lavoro irregolare.

Tale interpretazione della disposizione censurata è stata confermata dalla suprema Corte anche in decisioni successive a quella richiamata dai rimettenti, e successive, altresì, alle ordinanze di questa Corte sopra citate.

3.2. — Questa Corte ha, anche di recente, ribadito che «la giurisdizione tributaria deve essere considerata un organo speciale di giurisdizione preesistente alla Costituzione» (sentenza n. 64 del 2008). Ha, poi, riconosciuto che l'oggetto di tale giurisdizione, così come la disciplina degli organi speciali, ben possano essere modificati dal legislatore ordinario, il quale, tuttavia, incontra precisi limiti costituzionali consistenti nel «non snaturare (come elemento essenziale e caratterizzante la giurisprudenza speciale) le materie attribuite» a dette giurisdizioni speciali e nell'«assicurare la conformità a Costituzione» delle medesime giurisdizioni (ordinanza n. 144 del 1998). «Da tale giurisprudenza si desume che il menzionato duplice limite opera con riferimento ad ogni modificazione legislativa riguardante l'oggetto delle giurisdizioni speciali preesistenti alla Costituzione (sia in sede di prima revisione, sia successivamente) e, altresì, che il mancato rispetto del limite di “non snaturare” le materie originariamente attribuite alle indicate giurisdizioni si traduce nell'istituzione di un “nuovo” giudice speciale, espressamente vietata dall'art. 102 Cost. L'identità della “natura” delle materie oggetto delle suddette giurisdizioni costituisce, cioè, una condizione essenziale perché le modifiche legislative di tale oggetto possano qualificarsi come una consentita “revisione” dei giudici speciali e non come una vietata introduzione di un “nuovo” giudice speciale» (ancora sentenza n. 64 del 2008).

Con specifico riguardo alla giurisdizione tributaria, questa Corte ha poi precisato con riguardo a questioni di legittimità analoghe a quelle in esame, che essa «deve ritenersi imprescindibilmente collegata» alla «natura tributaria del rapporto» e che la medesima non può essere ancorata «al solo dato formale e soggettivo, relativo all'ufficio competente ad irrogare la sanzione» (ordinanza n. 34 del 2006).

Sulla base di tali considerazioni, nella più volte citata sentenza n. 64 del 2008 si è affermato che «l'attribuzione alla giurisdizione tributaria di controversie non aventi natura tributaria comporta la violazione del divieto costituzionale di istituire giudici speciali. Tale illegittima attribuzione può derivare, direttamente, da una espressa disposizione legislativa che ampli la giurisdizione tributaria a materie non tributarie ovvero, indirettamente, dall'erronea qualificazione di "tributaria" data dal legislatore (o dall'interprete) ad una particolare materia (come avviene, ad esempio, allorché si riconducano indebitamente alla materia tributaria prestazioni patrimoniali imposte di natura non tributaria)».

3.3. — Non c'è dubbio che la lettura che dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 546 del 1992, dà il diritto vivente, finisce per attribuire alla giurisdizione tributaria le controversie relative a sanzioni unicamente sulla base del mero criterio soggettivo costituito dalla natura finanziaria dell'organo competente ad irrogarle e, dunque, a prescindere dalla natura tributaria del rapporto cui tali sanzioni ineriscono. Essa, dunque, si pone in contrasto con l'art. 102, secondo comma, e con la VI disposizione transitoria della Costituzione, risolvendosi nella creazione di un nuovo giudice speciale.

4. — Resta assorbita la questione sollevata dalla Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna con riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte in cui attribuisce alla giurisdizione tributaria le controversie relative alle sanzioni comunque irrogate da uffici finanziari, anche laddove esse conseguano alla violazione di disposizioni non aventi natura tributaria.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* DE SIERVO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0359

N. 131

Sentenza 5 - 14 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Definizione, programmazione e modalità di attuazione degli interventi regionali di cooperazione internazionale e di cooperazione umanitaria e di emergenza - Ricorso del Governo - Denunciata lesione delle attribuzioni statali nella materia della politica estera - Eccezione di inammissibilità del ricorso per genericità (sotto il profilo dell'eterogeneità degli ambiti di intervento cui si riferirebbero le norme impugnate) - Reiezione.**

– Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, artt. 5, 6 e 8.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Definizione, programmazione e modalità di attuazione degli interventi regionali di cooperazione internazionale e di cooperazione umanitaria e di emergenza - Ricorso del Governo - Impugnazione riguardante sia disposizioni regionali invasive della potestà esclusiva dello Stato in materia di politica estera, sia disposizioni con essa non interferenti - Necessità di un esame analitico delle singole previsioni della legge regionale.**

– Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, artt. 5, 6 e 8.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di iniziative e progetti regionali attinenti alla cooperazione allo sviluppo, alla crescita e consolidamento della democrazia e dello Stato di diritto, ed alla promozione e salvaguardia dei diritti dell'uomo nei Paesi interessati - Interferenza con la politica estera dello Stato - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettere *a)*, *b)* e *c)*.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a)*, e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di iniziative e progetti regionali rientranti nella nozione di cooperazione allo sviluppo (sostegno ai programmi di tutela e di valorizzazione delle risorse paesaggistiche-ambientali e culturali; supporto ad iniziative per la tutela dei minori e dei diritti dell'infanzia, attuazione delle politiche di genere; attività di studio, ricerca e informazione volte a promuovere l'unità e l'identità europea, l'estensione del concetto di cittadinanza e la partecipazione ai processi istituzionali a tutti i livelli; iniziative di informazione, consulenza, predisposizione di progetti di fattibilità e loro realizzazione, al fine di determinare il trasferimento di sistemi e tecnologie appropriate, realizzate da imprese calabresi nell'ambito di programmi di cooperazione finanziati da organismi nazionali ed internazionali, impiego di personale qualificato con compiti di assistenza tecnica, amministrazione e gestione, valutazione e monitoraggio dell'attività di cooperazione internazionale) - Interferenza con la politica estera dello Stato - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettere *i)*, *j)*, *k)*, *l)*, e *m)*.  
 Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a)*, e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di interventi regionali innovativi e di sperimentazione nel mercato del lavoro, nel settore del credito e del commercio internazionale, nelle politiche pubbliche per lo sviluppo locale anche ai fini dell'integrazione degli interventi di cooperazione con le attività di sviluppo economico - Attività necessariamente coordinate con iniziative di politica estera - Conseguente incidenza delle relative previsioni sulla competenza statale in materia - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettera *o)*.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a)*, e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di interventi regionali riguardanti il miglioramento dei flussi immigratori nel territorio calabrese anche favorendo la selezione positiva, la formazione, l'integrazione e la regolarizzazione degli immigrati, valorizzando le loro rimesse nei Paesi di origine e favorendo l'occupazione in tali Paesi - Interferenza diretta di tale competenza con le politiche di immigrazione, inderogabilmente riservate allo Stato - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettera *p)*.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a)*, e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di attività regionali finalizzate a sensibilizzare la comunità regionale a una cultura regionale della tolleranza e della cooperazione - Ricorso del Governo - Denunciata interferenza con la politica estera dello Stato - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettere *d)*, *e)*, *f)*, *g)*, e *h)*.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a)*, e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di iniziative riguardanti la valorizzazione delle comunità di origine calabrese all'estero - Ricorso del Governo - Denunciata interferenza con la politica estera dello Stato - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettera *q)*.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a)*, e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di interventi regionali riguardanti «la formazione professionale e la promozione sociale di cittadini stranieri da svolgersi in Calabria ed in altri Paesi» - Attività rivolta a cittadini di Paesi in via di sviluppo, rientrante nel concetto di cooperazione allo sviluppo - Illegittimità costituzionale parziale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettera *n)* (limitatamente alle parole «la formazione professionale e la promozione sociale di cittadini stranieri da svolgersi in Calabria ed in altri Paesi»).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a)*, e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di interventi regionali riguardanti la formazione di personale residente in Italia destinato a svolgere attività di cooperazione internazionale - Ricorso del Governo - Denunciata interferenza con la politica estera dello Stato - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 5, comma 4, lettera *n*).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di iniziative rientranti nella cooperazione umanitaria e di emergenza (fornitura di materiali di prima necessità e attrezzature alle popolazioni colpite; collaborazione tecnica, anche mediante l'invio di personale regionale, ed eventuale coordinamento delle risorse umane messe a disposizione da associazioni o enti; sostegno a progetti predisposti da Enti, associazioni e comitati calabresi che operano per le finalità di cooperazione; raccolta fondi) - Interferenza con la politica estera dello Stato - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 6 [comma 3], lettere *a*), *c*), *e*) e *f*).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione dell'assistenza sanitaria e ospedaliera a cittadini stranieri ospitati nella Regione a seguito di eventi che abbiano determinato situazioni di emergenza umanitaria - Ricorso del Governo - Denunciata interferenza con la politica estera dello Stato - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 6 [comma 3], lettera *b*).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione della raccolta e diffusione di informazioni sulle azioni di aiuto e di emergenza organizzate da soggetti regionali, nonché azioni finalizzate al loro raccordo con le richieste e le iniziative dell'Amministrazione statale, dell'Unione europea e delle Organizzazioni internazionali - Ricorso del Governo - Denunciata interferenza con la politica estera dello Stato - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 6 [comma 3], lettera *d*).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Previsione di attività regionali di cooperazione internazionale e di cooperazione umanitaria e di emergenza - Clausola di necessaria sintonia con la cooperazione governativa e comunitaria - Insufficienza a garantire le prerogative statali in materia di politica estera.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo.

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Programmazione degli interventi e modalità di attuazione delle attività regionali di cooperazione internazionale e di cooperazione umanitaria e di emergenza - Prevista comunicazione del documento di programmazione triennale e del piano operativo annuale al Ministero degli affari esteri ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi e per gli effetti dell'articolo 6 della legge n. 131 del 2003 - Riferibilità del meccanismo di controllo previsto da tale norma alla sola competenza concorrente in materia di relazioni internazionali delle Regioni - Inapplicabilità rispetto ad attività regionali che invadono la competenza esclusiva dello Stato in materia di politica estera - Impossibilità per la legge regionale di incrementare l'attività degli apparati dello Stato - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 8, comma 7.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e comma terzo; legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 6 (legge 26 febbraio 1987, n. 49, art. 2).

**Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Programmazione degli interventi e modalità di attuazione delle attività regionali di cooperazione internazionale e di cooperazione umanitaria e di emergenza - Ricorso del Governo - Denunciata interferenza con la politica estera dello Stato - Insussistenza (per effetto della dichiarata incostituzionalità delle competenze regionali lesive delle prerogative statali) - Non fondatezza delle questioni.**

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, art. 8 [commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 8].
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *a*), e 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

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale avente ad oggetto gli artt. 5, 6 e 8 della legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4 (Cooperazione e relazioni internazionali della Regione Calabria), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 12 marzo 2007, depositato in cancelleria il 14 marzo 2007 ed iscritto al n. 15 del registro ricorsi 2007.

Visto l'atto di costituzione della Regione Calabria;

Udito nell'udienza pubblica del 1° aprile 2008 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giuseppe Naimo per la Regione Calabria.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 12 marzo 2007 e depositato in cancelleria il 14 marzo successivo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *a*), terzo comma, della Costituzione, in relazione alla legge statale 26 febbraio 1987, n. 49 (Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo), questione di legittimità costituzionale degli artt. 5, 6 e 8 della legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4 (Cooperazione e relazioni internazionali della Regione Calabria).

Secondo il ricorrente, la legge in esame, che regola azioni ed interventi di solidarietà internazionale della Regione Calabria, eccede la competenza legislativa concorrente attribuita alle Regioni dall'art. 117, terzo comma, Cost. in materia di «rapporti internazionali e con l'Unione europea». La materia della cooperazione allo sviluppo, attenendo, alla cooperazione internazionale, quale «parte integrante della politica estera dell'Italia» (come stabilito dall'art. 1, comma 1, della legge n. 49 del 1987), rientrerebbe nella competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *a*), Cost.

Per la difesa erariale, la legge presenterebbe diversi profili di illegittimità costituzionale. In primo luogo, gli artt. 5, 6 e 8, nello stabilire gli obiettivi e i modi di intervento della cooperazione internazionale anche in ipotesi di emergenza, e nel prevedere, altresì, l'impiego diretto di risorse, umane e finanziarie, in progetti destinati a offrire vantaggi socio-economici alle popolazioni e agli Stati beneficiari, autorizzerebbero e disciplinerebbero una serie di attività tipiche della politica estera, riservata in modo esclusivo allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera *a*), Cost.

In secondo luogo, le norme impugnate si porrebbero inoltre in contrasto con l'art. 2, comma 2, della legge n. 49 del 1987, che rimette al Ministro degli affari esteri, tra l'altro, «la scelta delle priorità delle aree geografiche e dei singoli Paesi, nonché dei diversi settori nel cui ambito dovrà essere attuata la cooperazione allo sviluppo e la indicazione degli strumenti di intervento».

Riferisce la difesa erariale che in tal senso si sarebbe pronunciata anche la Corte costituzionale, che, con la sentenza n. 211 del 2006, ha giudicato incostituzionali, in quanto incidenti nella materia della «politica estera», alcune disposizioni della legge della Provincia di Trento 15 marzo 2005, n. 4 (Azioni ed interventi di solidarietà internazionale della Provincia autonoma di Trento) aventi contenuto a suo dire analogo a quello degli articoli della legge in esame sopra censurati.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Calabria e ha eccepito l'inammissibilità del ricorso, perché la motivazione dello stesso sarebbe eccessivamente generica, abbracciando ambiti eterogenei dell'intervento regionale, per di più privi di rilievo internazionale.

Nel merito, la Regione ha dedotto che, diversamente da quanto sostenuto dal Presidente del Consiglio e da quanto rilevato dalla Corte costituzionale con riferimento alla legge provinciale di Trento n. 4 del 2005, la legge calabrese prevede delle attività che, ben lungi dall'essere autonome e sordinate rispetto alla politica estera nazionale, si muovono all'interno degli obiettivi e degli strumenti della stessa, potendo dunque ritenersi ricomprese nei ristretti confini del «potere estero» delle Regioni, previsto dall'art. 117, quinto comma, della Costituzione.

3. — Con memoria depositata il 13 marzo 2008, l'Avvocatura generale ha contestato l'eccezione di genericità della censura sollevata dalla Regione Calabria, sostenendo che le norme impugnate riguarderebbero nella totalità delle loro previsioni e articolazioni l'attività di cooperazione internazionale che la Corte costituzionale ha già ritenuto far parte della politica estera dello Stato.

4. — Con memoria depositata il 19 marzo 2008, la Regione Calabria ha insistito nella sollevata eccezione di inammissibilità e, nel merito, nella richiesta di rigetto della questione.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, dubita, con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *a*), terzo comma, della Costituzione, in relazione alla legge statale 26 febbraio 1987, n. 49 (Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo), della legittimità costituzionale degli artt. 5, 6 e 8 della legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4 (Cooperazione e relazioni internazionali della Regione Calabria).

La legge della Regione Calabria n. 4 del 2007 contiene una disciplina generale dell'attività internazionale della Regione. Essa, in particolare, individua i Paesi destinatari degli interventi regionali (art. 1, comma 1) e le finalità generali dell'attività internazionale della Regione (art. 1, comma 2). Prevede, poi, che tale attività si articola in cinque diversi tipi di interventi: la «attività di cooperazione con Regioni e territori dei paesi membri dell'Unione Europea» (art. 3); la «attività di collaborazione e partenariato istituzionale e relazioni istituzionali» (art. 4); 3) la «attività di cooperazione internazionale» (art. 5); la «attività di cooperazione umanitaria e di emergenza» (art. 6); la «internazionalizzazione del sistema economico-produttivo» (art. 7). Stabilisce, inoltre, che tutte le descritte attività siano oggetto di un documento di indirizzo programmatico triennale approvato annualmente dal Consiglio regionale e di un piano operativo annuale di attuazione e che le funzioni amministrative di attuazione del piano regionale siano svolte dalla Giunta regionale (art. 8).

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 5, riguardante la «attività di cooperazione internazionale», l'art. 6, riguardante la «attività di cooperazione umanitaria e di emergenza», e l'art. 8, che disciplina la «programmazione degli interventi e modalità di attuazione», ritenendo che tali norme contrastino con l'art. 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, che attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia della politica estera e richiamando, a sostegno delle proprie ragioni, la sentenza della Corte costituzionale n. 211 del 2006.

2. — La Regione ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per genericità, poiché le norme impugnate riguarderebbero ambiti di intervento eterogenei.

L'eccezione non è fondata.

Gli artt. 5 e 6 della legge regionale n. 4 del 2007 disciplinano ciascuno una categoria omogenea di interventi internazionali della Regione: rispettivamente, quelli di «cooperazione internazionale» e di «cooperazione umanitaria e di emergenza». Tali categorie sono accomunate, nella prospettazione dell'Avvocatura, dall'intrinseca attinenza alla materia della cooperazione allo sviluppo e, quindi, alla politica estera statale. La descrizione dei singoli interventi contenuta, rispettivamente, nel comma 4 dell'art. 5 e nel comma 3 dell'art. 6, non è altro, dunque, che l'elencazione delle possibili iniziative attuabili nell'ambito di tale materia.

Il ricorrente deduce che le norme impugnate, nello stabilire gli obiettivi e i modi di intervento della cooperazione internazionale anche in ipotesi di emergenza, e nel prevedere, altresì, l'impiego diretto di risorse, umana e finanziaria, in progetti destinati a offrire vantaggi socio-economici alle popolazioni e agli Stati beneficiari, autorizzano e disciplinano una serie di attività tipiche della politica estera. In sostanza il ricorrente contesta in radice la competenza della Regione a disciplinare interventi che abbiano le caratteristiche descritte nel comma 1 dell'art. 5 e dell'art. 6.

Il *thema decidendum* sottoposto alla Corte è, dunque, sufficientemente chiaro ed univoco. Esso consiste nella verifica dell'attinenza alla sfera di competenze regionali ovvero alla materia della «politica estera» delle attività di «cooperazione internazionale» e di «cooperazione umanitaria e di emergenza» così come definite negli artt. 5 e 6.

3. — Nel merito, le questioni sono in parte fondate.

3.1. — Deve premettersi che questa Corte ha affermato che «l'art. 117, comma secondo, lettera *a*), nel delineare la competenza legislativa spettante in via esclusiva allo Stato, sottolinea una dicotomia concettuale tra meri “rapporti internazionali” da un lato e “politica estera” dall'altro, che non si ritrova nel terzo comma dello stesso art. 117, che individua la competenza regionale concorrente in materia internazionale. La politica estera, pertanto, viene ad essere una componente peculiare e tipica dell'attività dello Stato, che ha un significato al contempo diverso e specifico rispetto al termine “rapporti internazionali”. Mentre i “rapporti internazionali” sono astrattamente riferibili a singole relazioni, dotate di elementi di estraneità rispetto al nostro ordinamento, la “politica estera” concerne l'attività internazionale dello Stato unitariamente considerata in rapporto alle sue finalità ed al suo indirizzo» (sentenza n. 211 del 2006).

In base a quanto affermato nella citata pronuncia, devono dunque ritenersi lesive della competenza statale in materia di politica estera le norme regionali che prevedano, in capo alla Regione, il potere di determinazione degli obiettivi di cooperazione internazionale e di interventi di emergenza nonché dei destinatari dei benefici sulla base di criteri fissati dalla stessa Regione. Tali norme, infatti, implicando l'impiego diretto di risorse, umane e finanziarie, in progetti destinati a offrire vantaggi socio-economici alle popolazioni e agli Stati beneficiari ed entrando in tal modo nella materia della cooperazione internazionale, finiscono con l'autorizzare e disciplinare una serie di attività di politica estera, riservata in modo esclusivo allo Stato.

Alcune competenze contemplate negli articoli censurati riguardano, però, la materia della cooperazione allo sviluppo solo a livello di studio e di sensibilizzazione della pubblica opinione della Regione. Per il carattere di norme attinenti ad attività da svolgersi all'interno della Regione, esse non interferiscono con la politica estera statale. La legge regionale censurata, infatti, dà una definizione di cooperazione internazionale impropria e, sostanzialmente, più vasta di quella delineata nella sentenza n. 211 del 2006, facendovi rientrare anche iniziative e progetti volti a sostenere, in modo più generale, l'affermazione dei diritti dell'uomo e dei principi democratici all'interno della Regione ed all'estero. È, pertanto, indispensabile esaminare analiticamente le singole previsioni della legge regionale, al fine di stabilire quali di esse riguardino la politica estera dello Stato.

3.2. — In tale prospettiva, sono senz'altro da considerare invasive della competenza statale le attività elencate alle lettere *a*), *b*) e *c*) del comma 4 dell'art. 5, le quali, riguardando aspetti della cooperazione allo sviluppo analoghi a quelli previsti dalla legge statale in materia, la crescita ed il consolidamento della democrazia e dello Stato di diritto nei Paesi interessati, la promozione e la salvaguardia dei diritti dell'uomo, interferiscono con la politica estera dello Stato.

Analogamente, le competenze elencate nelle lettere *i*), *j*), *k*), *l*), *m*), *o*) e *p*) dello stesso articolo rientrano tutte nella nozione di cooperazione allo sviluppo, così come definita dalla sentenza n. 211 del 2006. In particolare, la previsione di cui alla lettera *i*) (sostegno ai programmi di tutela e di valorizzazione delle risorse paesaggistiche-ambientali e culturali) non avrebbe senso se non riferita a iniziative di cooperazione con paesi esteri; il «supporto ad iniziative per la tutela dei minori e dei diritti dell'infanzia, attuazione delle politiche di genere», di cui alla lettera *j*), rientra nella predetta nozione di cooperazione, dato che promuovere attività dirette a valorizzare la parità tra uomo e donna e ad eliminare i fattori che la ostacolano in concreto, comporta un'ingerenza nelle politiche sociali di altri paesi con risorse dello Stato italiano; le «attività di studio, di ricerca, di scambi di esperienze, di informazione e di divulgazione, volte a promuovere l'unità e l'identità europea, l'estensione del concetto di cittadinanza e la partecipazione ai processi istituzionali a tutti i livelli», di cui alla lettera *k*), le «iniziative di informazione, consulenza, predisposizione di progetti di fattibilità e loro realizzazione, al fine di determinare il trasferimento di sistemi e tecnologie appropriate, realizzate da imprese calabresi nell'ambito di programmi di cooperazione finanziati da organismi nazionali ed internazionali», di cui alla lettera *l*), e «l'impiego, anche attraverso convenzioni con Enti regionali strumentali e territoriali, di personale qualificato con compiti di assistenza tecnica, amministrazione e gestione, valutazione e monitoraggio dell'attività di cooperazione internazionale», di cui alla lettera *m*), sono tutte direttamente attinenti alla cooperazione allo sviluppo. Anche gli «interventi innovativi e di sperimentazione nel mercato del lavoro, nel settore del credito e del commercio internazionale, nelle politiche pubbliche per lo sviluppo locale anche ai fini dell'integrazione degli interventi di cooperazione con le attività di sviluppo economico», di cui alla successiva lettera *o*), in quanto necessariamente coordinati con iniziative di politica estera, non possono che spettare allo Stato. Anche il «miglioramento dei flussi immigratori nel territorio calabrese», da attuare «anche favorendo la selezione positiva, la formazione, l'integrazione e la regolarizzazione degli immigrati, valorizzando le loro risorse nei paesi di origine e favorendo l'occupazione in tali paesi», di cui alla lettera *p*), è competenza che interferisce direttamente con le politiche di immigrazione, inderogabilmente riservate allo Stato.

Al contrario, le attività indicate nelle lettere *d)*, *e)*, *f)*, *g)*, *h)* del comma 4 dell'art. 5, sono rivolte ai cittadini residenti nella Regione e hanno come unica finalità quella di sensibilizzare la comunità regionale a una cultura della tolleranza e della cooperazione. Si tratta di iniziative destinate a esplicarsi all'interno del territorio regionale ed in quanto tali non rientrano nella definizione di cooperazione allo sviluppo adottata dalla Corte nella sentenza n. 211 del 2006.

Un discorso analogo può essere svolto anche per quanto attiene alla previsione contenuta nella lettera *q)* dello stesso comma 4 dell'art. 5 (valorizzazione delle comunità di origine calabrese all'estero), per la quale può ritenersi che la stessa contempli mere attività di promozione e di tutela dell'identità culturale di tali comunità di interesse tipicamente regionalistico.

Più articolata è la valutazione della previsione contenuta nella lettera *n)* del predetto comma 4 dell'art. 5. Infatti, mentre la «formazione professionale e promozione sociale di cittadini stranieri da svolgersi in Calabria ed in altri Paesi», rivolte a cittadini dei Paesi in via di sviluppo, sono comunque attività oggettivamente idonee a creare vincoli di riconoscenza e legami con Stati esteri e rientrano nel concetto di cooperazione allo sviluppo cui fa riferimento la sentenza n. 211 del 2006; la «formazione di personale residente in Italia destinato a svolgere attività di cooperazione internazionale», può farsi rientrare, per contro, nella competenza regionale in materia di formazione professionale, essendo destinata a cittadini italiani residenti in Calabria. In tale prospettiva deve essere ritenuta immune dalle censure formulate.

3.3. — Quanto all'art. 6, relativo alla cooperazione umanitaria e di emergenza, esso è da ritenere illegittimo con riferimento alle previsioni di cui alle lettere *a)*, *c)*, *e)* ed *f)*. Rientrano, infatti, nella politica estera dello Stato, come iniziative di cooperazione, sia la fornitura di materiali di prima necessità e attrezzature alle popolazioni colpite, implicando delle scelte nella individuazione delle popolazioni da aiutare (si pensi al conflitto armato tra due Stati); sia la collaborazione tecnica, anche mediante l'invio di personale regionale, ed eventuale coordinamento delle risorse umane messe a disposizione da associazioni, istituti, Enti pubblici o privati, che presuppone la scelta delle aree geografiche e delle popolazioni cui offrire la collaborazione tecnica; sia il sostegno a Enti che operano per finalità di cooperazione umanitaria e di emergenza; sia, infine, la raccolta e la costituzione di fondi, con la promozione di pubbliche sottoscrizioni di denaro da far affluire su apposito capitolo di bilancio per interventi a favore delle popolazioni colpite da emergenze.

Al contrario, la lettera *b)* dello stesso comma 3 dell'art. 6, concernente la «assistenza sanitaria e ospedaliera a cittadini stranieri che, per gli effetti degli eventi di cui al comma 1, sono ospitati nella Regione, e l'accoglienza di eventuali accompagnatori, purché regolarmente autorizzati alla permanenza sul territorio italiano», e la successiva lettera *d)*, che contempla la mera «raccolta e diffusione di informazioni sulle azioni di aiuto e di emergenza organizzate da soggetti regionali nonché azioni finalizzate al loro raccordo con le richieste e le iniziative dell'Amministrazione statale, dell'Unione europea e delle Organizzazioni internazionali» sono legittimi, dato che, quanto al primo, l'assistenza sanitaria e ospedaliera viene predisposta in favore di persone che si trovano legittimamente sul territorio nazionale, quanto al secondo, la previsione ha carattere solo accessorio rispetto alle iniziative umanitarie e di emergenza propriamente dette.

3.4. — La Regione ha sostenuto che la compatibilità delle iniziative previste con la politica estera nazionale possa ritenersi salvaguardata dalla previsione dell'art. 1, comma 2, in base alla quale le attività di promozione devono essere in sintonia con la cooperazione governativa e comunitaria.

Al contrario, questa Corte, nella sentenza n. 211 del 2006, ha già ritenuto clausole simili a quelle invocate dalla Regione inadeguate a salvaguardare le prerogative statali.

In tale prospettiva non è sufficiente neppure il richiamo più esplicito, contenuto nell'art. 8, comma 7, del meccanismo di raccordo tra l'attività regionale e le determinazioni della politica nazionale, predisposto all'articolo 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3), per effetto del quale il documento di programmazione triennale ed il piano operativo annuale sono comunicati al Ministero degli affari esteri ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri per la verifica della compatibilità delle iniziative regionali con gli indirizzi di politica estera statale.

Infatti il citato art. 6 della legge n. 131 del 2003, inserito nella legge statale di attuazione della riforma del titolo V della parte II della Costituzione, concerne l'attività di Regioni e Province riguardanti il cosiddetto potere estero delle Regioni, che si concreta esclusivamente nella potestà di attuazione e di esecuzione degli accordi internazionali, nella conclusione di intese con enti territoriali interni a Stati esteri e nella pattuizione, con Stati esteri, di accordi esecutivi ed applicativi di accordi internazionali entrati in vigore o accordi di natura tecnico-amministrativa, o accordi di natura programmatica. Esso, dunque, è norma circoscritta entro il limitato ambito della competenza concorrente in materia di relazioni internazionali delle Regioni e non può trovare applicazione per consentire la ratifica successiva, da parte dello Stato, di un'attività regionale che invade la competenza esclusiva di esso Stato in materia di politica estera.

Come affermato nella sentenza n. 211 del 2006, il menzionato art. 6 è destinato a trovare applicazione solo con riguardo ad attività di stretta competenza internazionale delle Regioni, non potendo fare un riferimento, che sarebbe di per sé contraddittorio, ad iniziative di competenza statale esclusiva.

In altri termini, una legge regionale non può estendere il meccanismo di controllo, previsto dall'articolo 6 della legge n. 131 del 2003, al di fuori del campo di applicazione dettato dalla stessa legge statale che l'ha introdotto nell'ordinamento. D'altro canto, l'attività degli apparati dello Stato è necessariamente definita e disciplinata solo dalle leggi statali e non può essere incrementata per effetto di una legge regionale.

Ne consegue che il comma 7 del censurato art. 8, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Per effetto della dichiarazione di incostituzionalità delle sole norme che contemplano competenze lesive delle prerogative statali, l'articolo censurato deve ritenersi immune dalle censure formulate negli altri commi.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *Dichiara l'illegittimità costituzionale:*

*dell'art. 5 della legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4 (Cooperazione e relazioni internazionali della Regione Calabria), limitatamente al comma 4, lettere a), b), c), i), j), k), l), m), n) (quest'ultima limitatamente alle parole «la formazione professionale e promozione sociale di cittadini stranieri da svolgersi in Calabria ed in altri Paesi»), o) e p);*

*dell'art. 6 della stessa legge regionale, limitatamente alle competenze previste dalle lettere a), c), e) ed f);*

*dell'art. 8, comma 7, della medesima legge regionale;*

2) *Dichiara non fondate le altre questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5, 6 ed 8 della legge della Regione Calabria n. 4 del 2007, promosse, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera a), e terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2008.

*Il Presidente:* BUIF

*Il redattore:* MAZZELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0360

N. 132

*Sentenza 5 - 14 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Energia - Attività di distribuzione del gas - Regime transitorio degli affidamenti e concessioni in essere al 21 giugno 2000 - Previsione, con norma di interpretazione autentica, della salvezza della facoltà di riscatto anticipato, ove stabilita nei relativi atti di concessione o affidamento - Questione di legittimità costituzionale - Eccezione di inammissibilità per difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione - Reiezione.**

- Legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 69.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - *Thema decidendum* - Doglianze svolte dalla parte costituita nel giudizio *a quo* con riferimento a parametri costituzionali ed a profili non evocati dal giudice rimettente - Limitazione del *thema decidendum* alle censure individuate nell'atto introduttivo.**

**Energia - Attività di distribuzione del gas - Regime transitorio degli affidamenti e concessioni in essere al 21 giugno 2000 - Previsione, con norma di interpretazione autentica, della salvezza della facoltà di riscatto anticipato, ove stabilita nei relativi atti di concessione o affidamento - Lamentata efficacia retroattiva di norma innovativa e non di interpretazione autentica con conseguente violazione del principio di ragionevolezza - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 69.
- Costituzione, art. 3.

**Energia - Attività di distribuzione del gas - Regime transitorio degli affidamenti e concessioni in essere al 21 giugno 2000 - Previsione, con norma di interpretazione autentica, della salvezza della facoltà di riscatto anticipato, ove stabilita nei relativi atti di concessione o affidamento - Lamentata violazione dei principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 69.
- Costituzione, art. 97.

## 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'art. 1, comma 69, della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), promosso con ordinanza del 29 maggio 2007 dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto sui ricorsi proposti da Vampa Gas s.p.a., ora ENEL Rete Gas s.p.a., contro il Comune di Mirano, iscritta al n. 708 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Visti l'atto di costituzione di ENEL Rete Gas s.p.a. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 1º aprile 2008 il giudice relatore Giuseppe Tesauro;

Uditi l'avvocato Luigi Manzi per la ENEL Rete Gas s.p.a. e l'avvocato dello Stato Fabio Tortora per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, con ordinanza del 29 maggio 2007, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 69, della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), nella parte in cui prevede che «La disposizione di cui all'articolo 15, comma 5, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, relativa al regime transitorio degli affidamenti e delle concessioni in essere al 21 giugno 2000, data di entrata in vigore del medesimo decreto legislativo, va interpretata nel senso che è fatta salva la facoltà di riscatto anticipato, durante il periodo transitorio, se stabilita nei relativi atti di affidamento o di concessione. Tale facoltà va esercitata secondo le norme ivi stabilite».

2. — Il rimettente è investito dei ricorsi proposti dalla società concessionaria del servizio di distribuzione del gas metano nel territorio del Comune di Mirano per l'annullamento degli atti relativi e conseguenti alla decisione del detto Comune di avvalersi della facoltà di riscattare il servizio a far data dal 31 dicembre 2003, ai sensi dell'art. 6 della convenzione in essere tra le parti, nonché per l'annullamento delle successive determinazioni di proroga del rapporto di concessione.

Il giudice *a quo* premette che le parti hanno recepito nella convenzione stipulata in data 7 luglio 1979, con scadenza al 31 dicembre 2008, la disciplina del riscatto contenuta nell'art. 24 del regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578 (Approvazione del testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province), conformemente al disposto dell'art. 26 dello stesso regio decreto, secondo il quale «I comuni, che intendano concedere all'industria privata qualcuno dei servizi indicati all'art. 1, debbono sempre nel relativo contratto di concessione riserbarsi la facoltà del riscatto con tali condizioni e termini che non siano, pei comuni medesimi, più onerosi» di quelli previsti dal citato art. 24.

In base all'art. 24 del r.d. n. 2578 del 1925, i comuni possono valersi «delle facoltà consentite dall'art. 1» — ossia l'assunzione dell'impianto e l'esercizio diretto dei pubblici servizi — quando sia trascorso un terzo della durata complessiva della concessione; tuttavia hanno sempre diritto al riscatto quando siano passati venti anni dall'effettivo cominciamento dell'esercizio, ma in ogni caso non possono esercitarlo prima che ne siano passati dieci (primo comma); dopo le epoche così determinate, non possono valersi della facoltà di riscatto se non trascorso un quinquennio, e così in seguito di cinque in cinque anni (secondo comma).

3. — Rileva il rimettente, richiamando alcune pronunce del Consiglio di Stato, che, dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164 (Attuazione della direttiva 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144), la giurisprudenza amministrativa aveva ritenuto che il potere autoritativo di riscatto, riconosciuto dall'art. 24 del r.d. n. 2578 del 1925 in funzione dell'assunzione diretta del servizio da parte dell'ente concedente, fosse venuto meno per incompatibilità con il nuovo assetto normativo, connotato, in linea con il preminente obiettivo dell'apertura al mercato, dall'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale mediante gara.

Il giudice *a quo* aggiunge che, pur in mancanza di un'espressa abrogazione delle pertinenti norme del r.d. n. 2578 del 1925, non poteva ritenersi che il riscatto anticipato fosse sopravvissuto nel periodo transitorio di cui all'art. 15 del d.lgs. n. 164 del 2000, giacché la disciplina di diritto intertemporale contenuta nella norma era destinata, non a mantenere in vita il preesistente regime, bensì a rendere possibile, in tempi certi, il nuovo sistema della «esternalizzazione».

Invero, l'art. 15, comma 5, del d.lgs. n. 164 del 2000 — stabilendo tra l'altro che «Per l'attività di distribuzione del gas, gli affidamenti e le concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché quelli alle società derivate dalla trasformazione delle attuali gestioni, proseguono fino alla scadenza stabilita, se compresa entro i termini previsti dal comma 7 per il periodo transitorio. Gli affidamenti e le concessioni in essere per i quali non è previsto un termine di scadenza o è previsto un termine che supera il periodo transitorio, proseguono fino al completamento del periodo transitorio stesso» — non accenna alla possibilità di una risoluzione anticipata del rapporto.

4. — A parere del rimettente, pertanto, i primi due periodi del censurato art. 1, comma 69, della legge n. 239 del 2004 hanno reintrodotto nell'ordinamento, «sotto la specie dell'interpretazione autentica», l'istituto del riscatto anticipato, sia pure convertendolo a strumento giuridico atipico, rivolto «ad una sorta di recesso dal rapporto convenzionale» in vista del nuovo affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale secondo la disciplina dell'evidenza pubblica.

Il T.a.r. per il Veneto, riportando ampi stralci dei lavori preparatori relativi alla censurata norma, ammette che il legislatore è stato mosso dalla volontà di superare, per via d'interpretazione autentica, l'anzidetto orientamento del giudice amministrativo e di consentire, dunque, nel corso del periodo transitorio, l'esercizio da parte degli enti locali del potere di riscatto, secondo le norme del r.d. n. 2578 del 1925. Ma, al di là degli intenti enunciati e della formulazione letterale della disposizione, esclude che «possa riconoscersi natura interpretativa, e quindi efficacia retroattiva, ad una disciplina che [...] privilegi un'esegesi precedentemente non consentita alla stregua degli ordinari canoni dell'ermeneutica legislativa» e ritiene pertanto che debba «dubitarsi della costituzionalità di disposizioni legislative [...] laddove esse risultino finalizzate — mediante una ben evidente forzatura letterale — ad attribuire ad una disposizione previgente un significato precettivo da essa obiettivamente non detraibile».

Il giudice *a quo*, sotto tale profilo, contesta la giurisprudenza del Consiglio di Stato, secondo cui l'art. 1, comma 69, della legge n. 239 del 2004 — facendo salva unicamente la facoltà di riscatto stabilita negli atti di affidamento o di concessione, e non anche quella prevista dall'art. 24 del r.d. n. 2578 del 1925, ai fini del nuovo affidamento del servizio ad imprese selezionate con apposita gara — costituisce effettivamente norma d'interpretazione dell'art. 15, comma 5, del d.lgs. n. 164 del 2000, disposizione, quest'ultima, che lasciava spazio a differenti opzioni ermeneutiche, in quanto «non affrontava espressamente l'aspetto della reale incidenza dello *ius superveniens* sui rapporti convenzionali in essere» (Cons. Stato, sez. V, decisione 17 luglio 2005, n. 3817).

Egli, infatti, ritiene che non possa concepirsi un riscatto «convenzionale» in modo indipendente dal riscatto contemplato in via generale ed astratta dal più volte citato regio decreto e sostiene che proprio la norma denunciata ha immesso nel «sistema» un «istituto nuovo ed atipico», in alcun modo riconducibile alla volontà espressa dalle parti in sede di stipula delle convenzioni di concessione o di affidamento del servizio.

Solleva, quindi, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 69, della legge n. 239 del 2004, il quale, in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, avrebbe reintrodotto retroattivamente l'istituto del riscatto «a fini del tutto antitetici rispetto a quelli suoi propri, per di più travisando la stessa funzione della recezione dello stesso nell'ambito dei singoli contratti stipulati tra amministrazioni concedenti e gestori», ledendo altresì i principi di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa, implicanti l'affidamento della parte privata nelle convenzioni da essa stipulate con la pubblica amministrazione.

5. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo di dichiarare la questione inammissibile, perché posta dal rimettente con riferimento cumulativo ai parametri evocati, senza una analitica esposizione delle ragioni della dedotta incostituzionalità, o comunque infondata.

Nel merito, la difesa erariale sostiene che la norma censurata ha natura interpretativa, essendo intervenuta a chiarire la portata dell'art. 15, comma 5, del d.lgs. n. 164 del 2000, il quale si prestava a diverse letture là dove «non regolava il campo delle possibili interferenze, sul piano intertemporale, tra il principio di esternalizzazione di nuovo corso e quello della tendenziale indifferenza al mutato quadro normativo del diritto potestativo di riscatto, eventualmente concordato in passato tra le parti».

6. — Si è costituita ENEL Rete Gas s.p.a., parte del giudizio *a quo*, concludendo per la fondatezza della questione in base ad argomenti in larga misura coincidenti con quelli contenuti nell'atto introduttivo del giudizio e deducendo, altresì, profili di censura ulteriori.

Così, la società costituita fa derivare dal preteso carattere innovativo della censurata norma, dunque dal suo contenuto dispositivo retroattivo «di ben quattro anni», la violazione, non solo degli artt. 3 e 97, ma anche degli artt. 2 e 41 della Costituzione, sul rilievo che la «possibilità per gli enti di anticipare la cessazione (già *ex lege* anticipata) delle concessioni in essere al momento dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 164 del 2000» pregiudicherebbe le posizioni giuridiche dei concessionari, senza tener conto degli effetti determinati dallo stesso decreto delegato in punto di legittimo affidamento, comprimendo peraltro la libertà d'iniziativa economica «che le imprese esercitano proprio sulla base delle indicazioni date dalla legge».

Invero, l'art. 14, comma 1, del d.lgs. n. 164 del 2000, introducendo per il futuro un divieto di affidamento del servizio di distribuzione del gas senza gara pubblica, e l'art. 15, comma 5, del medesimo decreto delegato, imponendo la cessazione anticipata delle concessioni in essere affidate senza gara pubblica, avevano già determinato, secondo la parte costituita, una grave lesione dei diritti e delle consolidate aspettative riposte dai concessionari. In tale ottica, l'art. 15, comma 5, aveva previsto la prosecuzione dei rapporti in essere fino al completamento del periodo transitorio «proprio al fine di bilanciare equamente gli interessi in gioco e di rendere ragionevolmente tollerabile per i concessionari l'anticipata cessazione della gestione del servizio rispetto alla scadenza naturale prevista dalle convenzioni».

Inoltre, quanto all'art. 97 della Costituzione, l'introduzione, con effetto retroattivo, della possibilità per gli enti di riscattare il servizio e quindi le strutture ad esso funzionali, anche se finalizzata all'affidamento mediante gara pubblica, implicherebbe un passaggio improvviso della titolarità delle gestioni, perciò inciderebbe negativamente sulla efficacia, sulla efficienza e sulla economicità del servizio medesimo.

«In via subordinata», la parte costituita considera che l'art. 1, comma 69, della legge n. 239 del 2004 andrebbe interpretato nel senso che il riscatto può essere esercitato solo se l'ente locale concedente lo abbia «*ex ante* funzionalizzato» all'espletamento di una procedura di evidenza pubblica, onde consentire il «passaggio del servizio, senza soluzione di continuità, da un concessionario ad un altro».

*Considerato in diritto*

1. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto ha ad oggetto l'art. 1, comma 69, della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), nella parte in cui prevede che la disposizione di cui all'articolo 15, comma 5, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164 (Attuazione della direttiva 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144), relativa al regime transitorio degli affidamenti e delle concessioni in essere al 21 giugno 2000, data di entrata in vigore del medesimo decreto legislativo, «va interpretata nel senso che è fatta salva la facoltà di riscatto anticipato, durante il periodo transitorio, se stabilita nei relativi atti di affidamento o di concessione. Tale facoltà va esercitata secondo le norme ivi stabilite».

Ad avviso del rimettente, i «primi due periodi» del citato art. 1, comma 69, si pongono in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto hanno un contenuto innovativo e comportano la reintroduzione, nel settore della distribuzione del gas naturale, dell'istituto del riscatto anticipato — venuto meno per effetto dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 164 del 2000 — «a fini del tutto antitetici rispetto a quelli suoi propri», travisando «per di più» la volontà espressa dalle parti alla firma delle convenzioni; allo stesso tempo, proprio perché comprimono l'affidamento dei privati nelle convenzioni stipulate con la pubblica amministrazione, violano i principi di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa, dunque l'art. 97 della Costituzione.

2. — In via preliminare, deve essere rigettata l'eccezione d'inammissibilità sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri in relazione ad un preteso difetto di motivazione quanto alla non manifesta infondatezza della questione, giacché dall'ordinanza di rimessione emergono con sufficiente chiarezza i termini delle singole censure.

La questione, inoltre, va esaminata entro i limiti del *thema decidendum* individuato nell'atto introduttivo, non potendosi considerare le doglianze svolte dalla parte del giudizio principale con riferimento a parametri costituzionali ed a profili non evocati dal giudice *a quo* (*ex plurimis*, sentenze n. 349 del 2007, n. 310 e n. 234 del 2006).

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

Il d.lgs. n. 164 del 2000, nel dare attuazione alla direttiva 98/30/CE, recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, ha ridefinito il regime della attività di distribuzione del gas, espressamente qualificata come servizio pubblico, stabilendo all'art. 14 il principio che il servizio «è affidato esclusivamente mediante gara, per periodi non superiori a dodici anni», mentre sono riservate agli enti locali le sole attività di indirizzo, di vigilanza, di programmazione e di controllo.

L'art. 15 del medesimo decreto delegato regola la transizione nell'attività di distribuzione del gas e, al comma 5, dispone che «gli affidamenti e le concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché quelli alle società derivate dalla trasformazione delle attuali gestioni, proseguono fino alla scadenza stabilita, se compresa entro i termini previsti dal comma 7 per il periodo transitorio. Gli affidamenti e le concessioni in essere per i quali non è previsto un termine di scadenza o è previsto un termine che supera il periodo transitorio, proseguono fino al completamento del periodo transitorio stesso».

Tale norma — che non riguarda gli affidamenti e le concessioni già attribuiti mediante gara (art. 15, comma 9, del d.lgs. n. 164 del 2000) — è oggetto dell'interpretazione fornita dall'art. 1, comma 69, della legge n. 239 del 2004, secondo la quale è fatta salva la facoltà di riscatto anticipato, durante il periodo transitorio, ma solo se stabilita nei relativi atti di affidamento o di concessione.

Successivamente è intervenuto l'art. 23 del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273 (Definizione e proroga di termini, nonché conseguenti disposizioni urgenti), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 23 febbraio 2006, n. 51, che ha nuovamente determinato la durata del periodo transitorio, prorogandolo al 31 dicembre 2007 ed automaticamente prolungandolo fino al 31 dicembre 2009 in presenza di almeno una delle condizioni indicate al comma 7 dell'art. 15 del d.lgs. n. 164 del 2000, nonché consentendo agli enti locali di disporre una ulteriore proroga di un anno di tali termini per comprovate ragioni di pubblico interesse e facendo ancora salva la facoltà di riscatto anticipato nella fase di transizione.

4. — I dubbi di legittimità costituzionale dedotti dal rimettente si fondano sull'assunto che l'art. 1, comma 69, della legge n. 239 del 2004, indipendentemente dalla formulazione letterale e dagli intenti desumibili dai lavori parlamentari, non esprima affatto l'interpretazione autentica dell'art. 15, comma 5, del d.lgs. n. 164 del 2000, ma ne modifichi retroattivamente il contenuto.

Secondo il giudice *a quo*, infatti, già nel periodo transitorio sarebbe «inequivocabilmente» venuta meno la possibilità per le amministrazioni di avvalersi di una potestà, quella di riscatto, che, in quanto destinata dal r.d. n. 2578 del 1925 alla gestione diretta del servizio, perseguiva finalità non più contemplate dall'ordinamento.

Nel senso della implicita abrogazione delle norme sul riscatto anticipato, prima della emanazione della legge n. 239 del 2004, sarebbe stata univoca la lettura della giurisprudenza amministrativa.

5. — Ai fini del presente giudizio, dunque, deve anzitutto verificarsi quale sia la natura della denunciata norma.

In base ai principi affermati da questa Corte, sono interpretative «quelle norme obiettivamente dirette a chiarire il senso di norme preesistenti ovvero a escludere o a enucleare uno dei sensi fra quelli ragionevolmente ascrivibili alla norma interpretata»; i caratteri dell'interpretazione autentica, quindi, sono desumibili da un rapporto fra norme «tale che il sopravvenire della norma interpretante non fa venir meno la norma interpretata, ma l'una e l'altra si saldano fra loro dando luogo a un precetto normativo unitario» (sentenze n. 311 del 1995, n. 94 del 1995, n. 397 del 1994, n. 424 del 1993, n. 455 del 1992).

Nella specie, la conservazione della potestà di riscatto anticipato in capo agli enti locali, in funzione dell'affidamento del servizio mediante gara, ha costituito una delle possibili varianti di lettura dell'art. 15, comma 5, del d.lgs. n. 164 del 2000, avallata da alcuni giudici di primo grado.

L'esame della giurisprudenza amministrativa anteriore all'emanazione della legge n. 239 del 2004 rivela, infatti, una situazione di incertezza sul dato normativo, tale che, ad un indirizzo prevalente nel senso indicato dal giudice *a quo*, se ne contrapponeva uno minoritario, secondo cui il riferimento, contenuto nel citato art. 15, comma 5, alla prosecuzione delle concessioni e degli affidamenti per i quali non fosse previsto un termine di scadenza o per i quali fosse previsto un termine eccedente il periodo transitorio, doveva essere interpretato nel significato del mantenimento del rapporto in corso, ivi comprese le norme che regolavano la sua possibile anticipata risoluzione sul piano strettamente contrattuale. In base a tale orientamento, la previsione di un graduale passaggio dal vecchio al nuovo regime, in difetto di un'espressa previsione abrogativa della facoltà di riscatto, non poteva aver introdotto alcuna obbligatoria prosecuzione del rapporto e neppure poteva equivalere ad un indifferenziato divieto di porvi fine anticipatamente, in spregio alle pattuizioni intercorse tra le parti.

La legge impugnata, dunque, non ha inciso su un orientamento giurisprudenziale a tal punto consolidato da far ritenere implausibili diverse soluzioni, bensì ha privilegiato un'interpretazione tra quelle possibili, come dimostrano anche le affermazioni del Consiglio di Stato successive alla legge n. 239 del 2004, cui lo stesso rimettente ha fatto cenno, sia pure solo per contestarne la fondatezza.

In presenza di siffatti indirizzi giurisprudenziali, in conclusione, può ritenersi che effettivamente la norma denunciata sia intervenuta a chiarire il senso dell'art. 15, comma 5, del d.lgs. n. 164 del 2000, saldandosi con quest'ultimo e dando luogo ad un precetto unitario, che impone, per la durata del periodo transitorio, il mantenimento dei rapporti in essere come regolati negli atti di affidamento o concessione, conservando validità alle clausole di riscatto ivi previste nonostante l'art. 14, comma 1, dello stesso decreto delegato consenta agli enti locali di avvalersene soltanto per l'espletamento di una procedura di evidenza pubblica.

E, sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza, questa Corte ha anche di recente ribadito che «la norma che deriva dalla legge di interpretazione autentica non può ritenersi irragionevole ove si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario» (sentenze n. 234 del 2007, n. 274 del 2006, n. 39 del 2006).

6. — Altrettanto infondata è la questione sotto il profilo della lesione dell'«affidamento dei privati nelle convenzioni stipulate con le amministrazioni» prima della riforma del settore della distribuzione del gas.

Invero, là dove il riscatto anticipato aveva formato l'oggetto di espressa riserva da parte delle amministrazioni, le aspettative delle imprese di distribuzione in ordine alla gestione del servizio per l'intera durata del periodo transitorio non possono certo ritenersi legittimamente fondate sulle convenzioni intercorse sotto la vigenza del precedente regime.

Al riguardo, è ininfluenza che sia ora inibita alle amministrazioni l'assunzione diretta dell'attività di distribuzione, giacché l'interesse pubblico soddisfatto dal provvedimento di riscatto attiene pur sempre alla riorganizzazione del servizio, in vista di un assetto più confacente alle esigenze della comunità.

In tale prospettiva, l'opzione per il sistema dell'esternalizzazione del servizio configura una diversa modalità di realizzazione del medesimo interesse pubblico dedotto nelle clausole di riscatto contenute negli atti di concessione o affidamento e, rispetto ad essa, è coerente la previsione di salvaguardia, nella fase della transizione, del diritto di riscatto concordato tra le parti.

D'altra parte, se il riscatto diviene necessariamente strumentale all'espletamento di una gara, il titolare del pregresso rapporto, potendo parteciparvi senza limitazioni (art. 15, comma 10, del d.lgs. n. 164 del 2000), gode di un'opportunità che, nel caso della riassunzione in proprio del servizio da parte dell'ente concedente, gli era preclusa.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 69, della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* TESAURO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0361

N. 133

*Sentenza 5 - 14 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso della Regione Lombardia - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 - Trattazione della sola questione relativa ai commi 892, 893, 894 e 895 dell'art. 1 - Rinvio a separate pronunce sulle altre questioni.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 892, 893, 894 e 895.

**Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per la realizzazione sul territorio nazionale dei progetti per la «Società dell'informazione» - Istituzione del «Fondo per il sostegno agli investimenti per l'innovazione negli enti locali» - Determinazione delle modalità di realizzazione degli interventi e di erogazione dei finanziamenti con atti ministeriali - Ricorso della Regione Lombardia - Lamentata violazione dei principi di ragionevolezza e buon andamento - Censura generica e comunque non ridondante in lesione di competenza regionale - Inammissibilità della questione.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 892, 893, 894 e 895.

– Costituzione, artt. 3 e 97.

**Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per la realizzazione sul territorio nazionale dei progetti per la «Società dell'informazione» - Ricorso della Regione Lombardia - Lamentata ingerenza nella materia dell'organizzazione amministrativa della Regione e degli enti locali con violazione del principio di leale collaborazione - Esclusione - Riconducibilità delle disposizioni censurate alle materie di competenza esclusiva dello Stato «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» e «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» - Esistenza di un adeguato meccanismo concertativo a garanzia della leale collaborazione - Non fondatezza della questione.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 892 e 895.

– Costituzione, artt. 117, 118, 119 e 120.

**Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione del «Fondo per il sostegno agli investimenti per l'innovazione negli enti locali» - Determinazione delle modalità di realizzazione degli interventi e di erogazione dei finanziamenti con atti ministeriali - Ricorso della Regione Lombardia - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria della Regione, con lesione del principio di leale collaborazione - Esclusione - Riconducibilità delle disposizioni censurate alle materie di competenza esclusiva dello Stato «funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane» e «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» - Sussistenza delle condizioni dell'intervento in sussidiarietà delle funzioni amministrative da parte dello Stato - Esistenza di un meccanismo di garanzia delle esigenze di leale collaborazione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 893 e 894.
- Costituzione, artt. 117, 118, 119 e 120.

## 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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 892, 893, 894 e 895, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2007), promosso con ricorso della Regione Lombardia, notificato il 26 febbraio 2007, depositato in cancelleria il 7 marzo 2007 e iscritto al n. 14 del registro ricorsi 2007.

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

Udito nell'udienza pubblica del 1° aprile 2008 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

Uditi l'avvocato Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Lombardia e l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — La Regione Lombardia — con ricorso notificato il 26 febbraio 2007, depositato in cancelleria il successivo 7 marzo — ha sollevato questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2007), tra le quali i commi 892, 893, 894 e 895 dell'art. 1, nella parte in cui, come è affermato nell'atto, «prevedono misure per la realizzazione di progetti per la Società dell'informazione (comma 892), istituiscono un Fondo per il sostegno agli investimenti per l'innovazione negli enti locali (comma 893), ne stabiliscono criteri di distribuzione (comma 894) e priorità dei progetti da finanziare (comma 895)», per contrasto con gli artt. 117, 118, 119 della Costituzione, nonché in riferimento ai «principi di leale collaborazione (art. 120 Cost.), buon andamento (art. 97 Cost.) e ragionevolezza (art. 3 Cost.)».

La ricorrente ha prospettato specifiche censure in ordine a ciascuno dei commi impugnati.

2. — Riguardo al comma 892 — il quale viene ad autorizzare una spesa annuale di 10 milioni di euro, per il triennio 2007-2009, disponendo altresì che il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, di concerto, per gli interventi relativi alle Regioni e agli enti locali, con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, entro quattro mesi dall'entrata in vigore della citata legge, con decreto di natura non regolamentare, venga ad individuare «le azioni da realizzare sul territorio nazionale, le aree destinatarie della sperimentazione e le modalità operative e di gestione di tali progetti» — la Regione sottolinea che lo stesso si riferisce alle «Linee guida del Governo per lo sviluppo della Società dell'Informazione nella legislatura», emanate dal Consiglio dei ministri in data 31 maggio 2002, nonché a quei progetti di «grande contenuto innovativo, di rilevanza strategica, di preminente interesse nazionale», cui fa riferimento il comma 1 dell'art. 27 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione).

La ricorrente afferma che l'attribuzione al Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali di un potere concertativo nell'emanazione del decreto di cui al comma 892 e l'estensione a tutto il territorio nazionale dell'ambito di sperimentazione, con la specifica indicazione delle modalità operative e di gestione di questi progetti, violi le competenze regionali poiché tra i destinatari della previsione della disposizione rientrano le Regioni e gli enti locali. Ciò sarebbe ulteriormente confermato dall'aver affidato ad un decreto di natura non regolamentare (emanato dal Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro degli affari regionali e delle autonomie locali) la determinazione delle aree destinatarie della sperimentazione e le modalità operative di gestione di tali progetti, al fine, da parte dello Stato, di evitare l'applicazione dell'art. 117, sesto comma, Cost., «che limita la competenza regolamentare dello Stato alle sole materie di competenza esclusiva».

Quanto, poi, al comma 893, che istituisce presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il «Fondo per il sostegno agli investimenti per l'innovazione negli enti locali», di 15 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2007, 2008, 2009, la Regione ricorrente afferma che il Fondo di cui trattasi, avendo come obiettivo quello di finanziare progetti che investono l'organizzazione amministrativa degli enti locali, relativi agli interventi di «digitalizzazione dell'attività amministrativa, in particolare per quanto riguarda i procedimenti di diretto interesse dei cittadini e delle imprese», abbia travalicato l'ambito delle materie di competenza esclusiva dello Stato debordando in quello della competenza residuale regionale.

Riguardo alle disposizioni censurate, la Regione ricorrente lamenta, altresì, che le violazioni sono aggravate dalla assenza della «benché minima forma di collaborazione con i soggetti destinatari degli interventi». Troppo «debole», infatti, appare il coinvolgimento delle Regioni, consistente nella semplice consultazione non vincolante con la Conferenza unificata, prevista dal successivo comma 894, nel momento della definizione dei criteri di distribuzione ed erogazione del Fondo, da effettuarsi per mezzo del decreto del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

La ricorrente, richiamando la sentenza n. 31 del 2005 — che pur avendo attribuito alla competenza esclusiva dello Stato, e cioè all'ambito dell'art. 117, secondo comma, lettera *r*), Cost., la materia oggetto della disposizione impugnata, afferma, tuttavia, che, quando l'esercizio della potestà legislativa statale presenti «un contenuto precettivo idoneo a determinare una forte incidenza sull'esercizio concreto delle funzioni» in materia di organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti locali, «la previsione del mero parere della Conferenza unificata non costituisce [...] una misura adeguata a garantire il rispetto del principio di leale collaborazione» — ritiene che, anche nel caso in oggetto, occorra «un più incisivo coinvolgimento» realizzabile solo «mediante lo strumento dell'intesa».

Infine, la ricorrente denuncia l'illegittimità costituzionale anche del comma 895, nella parte in cui stabilisce «norme tecniche e di dettaglio sulle caratteristiche da privilegiare nella valutazione dei progetti da finanziare [...] idonee ad avere sicure ripercussioni sulle modalità di organizzazione delle amministrazioni che le adotteranno [...] senza prevedere nessun tipo d'intesa (neanche la semplice consultazione con la Conferenza unificata)».

In prossimità dell'udienza pubblica, la difesa della Regione ha depositato una memoria illustrativa con cui, richiamando ulteriori pronunce della Corte, ribadisce le argomentazioni già svolte nell'atto di intervento.

La ricorrente, relativamente alle disposizioni censurate, sottolinea, inoltre, come il decreto ministeriale di attuazione delle stesse, emanato in data 18 giugno 2007 dai Ministri per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione e per gli affari regionali e le autonomie locali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, abbia accentuato l'eccessiva incisività delle disposizioni impuginate «su aspetti direttamente riconducibili alla materia dell'organizzazione amministrativa degli enti locali».

4. — Si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia rigettato.

In particolare, l'Avvocatura dello Stato osserva come sia pacifico che la materia sia di competenza statale e deduce che la doglianza investe il mancato coinvolgimento della Regione, se non in modo estremamente «debole» e parziale, nella elaborazione della normativa di dettaglio.

Riguardo a tale doglianza, l'Avvocatura sottolinea come gli interventi di cui trattasi debbano, per la loro stessa natura, essere regolati con uniforme trattamento su tutto il territorio nazionale, secondo un indirizzo che è costante nella stessa giurisprudenza costituzionale. Peraltro, conclude la difesa pubblica, «la tutela delle legittime aspettative e competenze regionali è assicurata, in pieno spirito di leale collaborazione, attraverso il concerto con le autonomie locali previsto dal comma 892 e la consultazione con la Conferenza unificata, richiamata al comma 894».

5. — All'udienza pubblica le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni formulate nella difesa scritta.

### *Considerato in diritto*

1. — Con ricorso notificato il 23 febbraio 2007 e depositato il successivo 7 marzo, la Regione Lombardia ha impugnato, unitamente ad altre disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), i commi 892, 893, 894 e 895 dell'art. 1 della medesima.

2. — Le disposizioni censurate sono qui trattate congiuntamente tra loro, ma separatamente rispetto alle altre questioni promosse con il suddetto ricorso, in quanto aventi ad oggetto una materia omogenea. I commi denunciati, infatti, prevedono interventi di sostegno economico per la realizzazione di progetti finalizzati alla società dell'informazione nonché all'individuazione delle relative priorità (commi 892 e 895), e istituiscono un Fondo per il finanziamento di progetti degli enti locali per la «digitalizzazione dell'attività amministrativa», stabilendo i criteri di erogazione di tale Fondo, sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni, città e autonomie locali e acquisito il parere della Commissione permanente per l'innovazione tecnologica nelle Regioni e negli enti locali (commi 893 e 894).

3. — La ricorrente censura le disposizioni in questione in riferimento agli artt. 117, 118, 119 della Costituzione, nonché ai «principi di leale collaborazione (art. 120 Cost.), buon andamento (art. 97 Cost.) e ragionevolezza (art. 3 Cost.)».

4. — La Regione sostiene che il comma 892, pur riferendosi alle «Linee guida del Governo per lo sviluppo della società dell'informazione», emanate dal Consiglio dei ministri in data 31 marzo 2002, ed ai progetti di «grande contenuto innovativo, di rilevanza strategica e di preminente interesse nazionale» (di cui al comma 1, dell'art. 27 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 «Disposizioni ordinamentali in materia di Pubblica Amministrazione»), violi le competenze regionali poiché tra i destinatari della disposizione rientrerebbero le Regioni e gli enti locali.

La ricorrente ritiene che tale comma violi la competenza delle Regioni anche là dove affida al Ministero per le riforme e le innovazioni tecnologiche nella pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, l'individuazione, con un decreto di natura non regolamentare, delle «aree destinatarie della sperimentazione», nonché «le modalità operative e di gestione di tali progetti», senza prevedere alcuna collaborazione ed alcun coinvolgimento dei soggetti interessati, quali, appunto, le Regioni e gli enti locali.

La Regione Lombardia sostiene, altresì, che in analoga violazione incorra il comma 895, in quanto detta una normativa di dettaglio ai fini della «valutazione dei progetti da finanziare con lo stanziamento di cui al comma 892», idonea ad avere sicure ed incisive ripercussioni «sulle modalità di organizzazione delle amministrazioni che le adatteranno», senza prevedere, anche a questo riguardo, «nessun tipo di intesa (neanche la semplice consultazione con la Conferenza unificata)».

5. — La difesa della Regione ritiene altresì che anche il comma 893, che istituisce il «Fondo per il sostegno agli investimenti per l'innovazione negli enti locali» leda le competenze regionali perché il Fondo stesso, finanziando i progetti per la «digitalizzazione dell'attività amministrativa» ed in particolare quelli di «diretto interesse dei cittadini e delle imprese», opera in un ambito «idoneo a determinare una forte incidenza sull'esercizio concreto delle funzioni» in materia di organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti locali.

Tale violazione, sempre per la Regione ricorrente, è tanto più evidente se si considera che il collegato e successivo comma 894 demanda ad un decreto del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, da adottarsi congiuntamente con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, e di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, la definizione dei criteri di distribuzione ed allocazione del Fondo, di cui al comma 893, limitandosi, quanto al coinvolgimento dei soggetti destinatari della disciplina, a prevedere il «mero parere della Conferenza unificata».

Infatti, secondo la Regione Lombardia, il mero parere non costituirebbe «una misura adeguata a garantire il rispetto del principio di leale collaborazione», rispetto che può ritenersi realizzato solo attraverso lo strumento dell'intesa, che assicura un più effettivo ed incisivo coinvolgimento.

6. — In primo luogo, le questioni prospettate della Regione Lombardia in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione devono essere dichiarate inammissibili.

Secondo il costante orientamento di questa Corte, le Regioni possono far valere il contrasto con norme costituzionali diverse da quelle attributive di competenza solo ove esso si risolve in una lesione di sfere di competenza regionali (così, fra le tante, le sentenze n. 401 del 2007, n. 116 del 2006, n. 383 del 2005). Nel caso di specie, le censure dedotte, oltre ad essere generiche, non sono prospettate in maniera tale da far derivare dalla pretesa violazione dei richiamati parametri costituzionali una compressione dei poteri delle Regioni, con conseguente inammissibilità delle stesse.

7. — Le ulteriori questioni sollevate nei confronti dell'art. 1, commi 892 e 895, della legge n. 296 del 2006, con riferimento agli artt. 117, 118, 119 della Costituzione nonché con riferimento al principio di leale collaborazione (art. 120 Cost.), non sono fondate.

Occorre innanzitutto individuare la materia sulla quale dette norme vanno ad incidere.

Le disposizioni di cui trattasi si riferiscono, innanzitutto, all'amministrazione dello Stato e degli enti pubblici nazionali e, quindi, rinviengono la loro legittimazione nell'art. 117, secondo comma, lettere *g*) e *r*), della Costituzione, che assegnano alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, rispettivamente, le materie «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» e «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale».

7.1. — Le norme in questione sono suscettibili, tuttavia, di trovare applicazione anche nei confronti delle Regioni e degli enti locali, come risulta dalla previsione di cui al comma 892, che richiede, per l'emanazione del decreto di natura non regolamentare da parte del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, il concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali «per gli interventi relativi alle Regioni e agli Enti locali».

Peraltro, questa Corte ha, in proposito, già avuto modo di sottolineare che le disposizioni che attengono a questo genere di questioni devono essere interpretate nel senso che le stesse — nella parte riguardante le Regioni e gli enti territoriali — costituiscono espressione della potestà legislativa esclusiva statale nella materia del «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale», *ex* art. 117, secondo comma, lettera *r*), della Costituzione (sentenza n. 31 del 2005).

7.2. — L'attribuzione a livello centrale della suddetta materia, del resto, corrisponde alla necessità di «assicurare una comunanza di linguaggi, di procedure e di standard omogenei, in modo da permettere la comunicabilità tra i sistemi informatici della pubblica amministrazione» (sentenze n. 31 del 2005 e n. 17 del 2004). Infatti, il comma 895 indica come priorità, per il finanziamento dei progetti, l'utilizzo o lo sviluppo di «applicazioni software a codice aperto» e prevede, ai fini della comunicabilità, che i «codici sorgente, gli eseguibili e la documentazione dei software sviluppati» vengano mantenuti «in un ambiente di sviluppo cooperativo, situato in un web individuato dal Ministero per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione al fine di poter essere visibili e riutilizzabili».

7.3. — Nella citata sentenza n. 17 del 2004 si rilevava che il potere di coordinamento attribuito al Ministero per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione — proprio in relazione alla regolazione dell'esercizio di funzioni organizzative — espresso con l'emanazione di un decreto di natura non regolamentare, era un potere meramente tecnico che atteneva alla «qualità dei servizi» e alla «razionalizzazione della spesa in materia informatica».

7.4. — È necessario sottolineare che, rispetto alle disposizioni legislative statali che erano state alla base delle citate decisioni di questa Corte, il dato normativo attualmente impugnato è sostanzialmente diverso.

Nel comma 7 dell'art. 29 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), oggetto della sentenza n. 17 del 2004, si prevedeva, infatti, che il Ministro per l'innovazione e le tecnologie definisse gli «indirizzi per l'impiego ottimale dell'informatizzazione nelle pubbliche amministrazioni». Ancor più significativamente, nei primi tre commi dell'art. 26 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2003), oggetto della sentenza n. 31 del 2005, si prevedeva un Fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione, nonché incisivi interventi del Ministro per l'innovazione e le tecnologie che potevano riguardare «l'organizzazione e la dotazione tecnologica delle Regioni e degli enti territoriali» al «fine di assicurare una migliore efficacia della spesa informatica e telematica sostenuta dalle pubbliche amministrazioni, di generare significativi risparmi eliminando duplicazioni e inefficienze, promuovendo le migliori pratiche e favorendo il riuso, nonché di indirizzare gli investimenti nelle tecnologie informatiche e telematiche, secondo una coordinata e integrata strategia».

Si trattava, quindi, di interventi che, anche se ascrivibili ad una materia di competenza esclusiva dello Stato (la già ricordata lettera *r* del secondo comma dell'art. 117 Cost.) avevano un contenuto precettivo che veniva ad incidere su competenze regionali, relative, nelle fattispecie previste dai primi tre commi dell'art. 26 della legge n. 289 del 2002, alla «materia dell'organizzazione amministrativa delle Regioni», come afferma la sentenza n. 31 del 2005.

Nel caso attualmente in esame, in cui le disposizioni legislative censurate non incidono su specifiche competenze delle Regioni, ma individuano queste ultime semplicemente come aree territoriali su cui può svolgersi la sperimentazione e come possibili soggetti interlocutori dei progetti per i quali viene autorizzata una spesa d'importo non particolarmente significativo (10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009), non si ravvisano esigenze che rendano necessarie forme di coinvolgimento.

7.5. — Vi è, al riguardo, da precisare che l'art. 14 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale), ha affrontato la questione dell'esatta identificazione di uno degli aspetti maggiormente problematici nei rapporti, in questa materia, tra Stato e Regioni, vale a dire il confine ed i limiti del potere di coordinamento.

Detta disposizione si prefigge l'esplicita funzione di definire un assetto organico dei rapporti tra Stato, Regioni ed enti locali in materia di informatica che risulti conforme al dettato della lettera *r*) del secondo comma dell'art. 117 Cost., come precisato dalla giurisprudenza costituzionale.

L'art. 14 del Codice dell'amministrazione digitale è il risultato, infatti, nella sua formulazione, del confronto tra il legislatore delegato e la Conferenza unificata Stato-Regioni-Città-Autonomie locali ed insieme della elaborazione che il legislatore delegato ha fatto della giurisprudenza costituzionale.

In questa prospettiva, nel primo comma dell'art. 14 si identifica il limite della competenza esclusiva dello Stato, di cui alla lettera *r*), secondo comma, dell'art. 117 Cost., là dove esso individua il concretizzarsi del coordinamento nella definizione di regole tecniche, che possono anche investire aspetti di carattere organizzativo, allorché gli stessi siano «ritenuti necessari al fine di garantire la omogeneità nella elaborazione e trasmissione dei dati» (sentenza n. 31 del 2005). Ne consegue che la citata disposizione deve essere intesa nel senso che lo Stato disciplina il coordinamento informatico, oltre che per mezzo di regole tecniche, anche quando sussistano esigenze di omogeneità ovvero anche «profili di qualità dei servizi» e di «razionalizzazione della stessa», funzionali a realizzare l'intercomunicabilità tra i sistemi informatici delle amministrazioni (sentenza n. 17 del 2004).

I commi 892 e 895 della legge n. 296 del 2006 si collocano all'interno di questo confine, in quanto dettano regole tecniche funzionali alla comunicabilità dei sistemi ed al loro sviluppo collaborativo, favorendo il riuso dei software elaborati su committenza del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione con lo scopo di razionalizzare la spesa e, contemporaneamente, favorire l'uniformità degli standard.

Né, d'altro canto, può essere evocata una violazione del principio di leale collaborazione, in quanto lo stesso risulta rispettato proprio in base al dettato del citato art. 14 del Codice, che assolve la funzione di superare possibili conflittualità in ordine al contenuto ed ai limiti del coordinamento conferito in via esclusiva allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera *r*), Cost.

8. — Le questioni di legittimità costituzionale relative ai commi 893 e 894, promosse dalla Regione Lombardia, sempre con riferimento agli artt. 117, 118, 119 Cost., nonché al principio di leale collaborazione (art. 120 Cost.), non sono ugualmente fondate.

8.1. — I commi sopra richiamati, infatti, oltre a rientrare nella competenza esclusiva dello Stato, di cui alla lettera *r*), secondo comma, dell'art. 117 della Costituzione, trovano fondamento nella lettera *p*) dello stesso secondo comma che attribuisce alla legislazione esclusiva dello Stato la materia delle «funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane». Il Fondo, infatti, ha la finalità di finanziare «progetti degli enti locali relativi agli interventi di digitalizzazione dell'attività amministrativa, in particolare per quanto riguarda i procedimenti di diretto interesse dei cittadini e delle imprese».

Esso costituisce, quindi, uno strumento per agevolare lo svolgimento, da parte degli enti territoriali, di quelle «funzioni fondamentali» che la Costituzione afferma costituiscano una loro ineliminabile attribuzione. Né risulta contraddittorio che il successivo comma 894 conferisca ad un decreto del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali il potere di stabilire «i criteri di distribuzione ed erogazione del Fondo», dato che, avendo questi interventi la finalità di sviluppare le più idonee tecnologie che permettano all'intero sistema degli enti locali di svolgere al meglio le suddette funzioni fondamentali, vi è la necessità che sia assicurato un esercizio unitario della sperimentazione. Da ciò la giustificazione dell'intervento in sussidiarietà da parte dello Stato.

8.2. — È opportuno precisare che l'intervento in sussidiarietà delle funzioni amministrative viene, in questa fattispecie, effettuato con riferimento a materie — quelle di cui alle già ricordate lettere *p*) e *r*) del secondo comma dell'art. 117 Cost. — rientranti nella competenza legislativa esclusiva dello Stato. In ogni caso, il censurato comma 894 prevede — richiamando specificamente il comma 3-*bis* dell'art. 14 del decreto legislativo n. 82 del 2005 — che debba essere sentito il parere della Commissione permanente per l'innovazione tecnologica nelle Regioni e negli enti locali oltre che quello della Conferenza unificata Stato-Regioni-Città ed Autonomie locali, provvedendo, quindi, a coinvolgere i soggetti interessati ai progetti.

L'individuazione, infine, con decreto ministeriale dei criteri con cui determinare le priorità tra i progetti di digitalizzazione che dovranno essere finanziati dal Fondo istituito dal comma 893 della legge n. 296 del 2006 assolve la funzione di realizzare, anche nella fase progettuale, un coordinamento informatico idoneo ad assicurare uniformità dei procedimenti su tutto il territorio nazionale.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promosse dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe:*

1) *dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 892, 893, 894 e 895, della legge n. 296 del 2006, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dalla Regione Lombardia, con il ricorso in epigrafe;*

2) *dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della medesima legge n. 296 del 2006, commi 892, 893, 894 e 895, promosse, in riferimento agli artt. 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, dalla Regione Lombardia, con il ricorso in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* NAPOLITANO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 134

*Sentenza 5 - 14 maggio 2008*

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità adottata da un'Assemblea parlamentare - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dall'autorità giudiziaria - Configurabilità del controllo della Corte come giudizio meramente sindacatorio limitato a valutazioni di validità e congruenza delle motivazioni addotte nella delibera - Esclusione.**

– Costituzione, art. 68, primo comma.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale ordinario di Roma - Insussistenza nel nesso funzionale tra le dichiarazioni rese dal parlamentare e atti tipici di esercizio della funzione parlamentare - Irrilevanza degli atti posti in essere da altri parlamentari e di quelli riferibili al medesimo parlamentare, ma successivi alle dichiarazioni - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà esercitata - Conseguente annullamento della delibera di insindacabilità.**

– Deliberazione della Camera dei deputati, 22 novembre 2005 (doc. IV-*quater*, n. 118).

– Costituzione, art. 68, primo comma.

## 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

### SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera della Camera dei deputati del 22 novembre 2005, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'onorevole Alberto Di Luca nei confronti della dott.ssa Mariaclementina Forleo, promosso con ricorso del giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale ordinario di Roma, notificato il 26 luglio 2006, depositato in cancelleria il 1° agosto 2006 ed iscritto al n. 4 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2006, fase di merito.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 1° aprile 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Udito l'avvocato Stefano Grassi per la Camera dei deputati.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un procedimento penale per diffamazione a mezzo stampa a carico del deputato Alberto Di Luca, il giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale ordinario di Roma, con ordinanza del 10 febbraio 2006, pervenuta a questa Corte lo stesso 10 febbraio 2006, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla delibera del 22 novembre 2005 (Doc. IV-*quater*, n. 118), con la quale la Camera dei deputati, accogliendo la proposta della Giunta per le autorizzazioni, ha dichiarato l'insindacabilità delle dichiarazioni rilasciate dal deputato, dalle quali è originato il procedimento penale.

Il ricorrente premette che le dichiarazioni attribuite all'imputato, e comparse su due comunicati dell'ANSA del 4 febbraio 2005 «del tutto simili», si riferiscono sia alla sentenza con cui il giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale di Milano, dott.ssa Mariaclementina Forleo, ha assolto in data 21 gennaio 2005 taluni imputati dall'accusa di associazione con finalità di terrorismo internazionale, sia alla decisione del medesimo giudice, assunta il 4 febbraio 2005, di negare il proprio consenso all'espulsione di uno degli imputati, Mohamed Daki, disposta dal Ministro dell'interno, ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero).

Il deputato, in relazione al secondo di tali atti del G.u.p. di Milano, ha sostenuto che esso «appariva di tipo politico e anteponeva astratte ragioni procedurali, certamente più formali che sostanziali, alla difesa della sicurezza di tutti gli italiani e dello Stato»; in relazione ad entrambe le pronunce del giudice, l'imputato ha aggiunto che esse mettevano «seriamente in crisi» l'efficacia dell'art. 270-*bis* del codice penale e l'istituto dell'espulsione, indebolendo gli strumenti di lotta al terrorismo internazionale.

Su querela della dott.ssa Forleo, il p.m. ha richiesto al g.u.p. ricorrente il rinvio a giudizio del parlamentare.

Nelle more del procedimento, è sopraggiunta la delibera della Camera, in relazione alla quale il g.u.p. romano ha sollevato il conflitto, chiedendone l'annullamento.

Il ricorrente, richiamata la giurisprudenza costituzionale ed in particolare la sentenza n. 120 del 2004, ritiene che le dichiarazioni incriminate non siano espressive di attività parlamentare.

La Giunta per le autorizzazioni prima e la Camera poi avrebbero ravvisato il cosiddetto nesso funzionale, alla luce di due elementi: l'interrogazione al Ministro della giustizia presentata dal deputato Paniz successivamente alla sentenza di proscioglimento del 21 gennaio 2005; l'attività svolta dal deputato Di Luca il 2 febbraio 2005 presso il Comitato Schengen-Europol, che egli presiedeva, durante la quale si sarebbe decisa l'audizione della dott.ssa Forleo su questioni concernenti i «flussi migratori».

Quanto a tale ultimo atto, il ricorrente contesta che esso possa ricollegarsi alle dichiarazioni concernenti il diniego di consenso all'espulsione, poiché anteriore alla decisione assunta dal giudice Forleo in proposito, e poiché in ogni caso resterebbe oscuro il legame tra le pronunce del giudice di Milano e l'attività del Comitato, specie con riguardo ai «flussi migratori».

Il ricorrente aggiunge che la Camera dei deputati non ha neppure appurato quale atto sia stato specificamente compiuto dal parlamentare in seno al Comitato, su quali questioni specifiche l'audizione della dott.ssa Forleo dovesse avere luogo (la Camera sul punto si è basata sulle asserzioni dello stesso deputato) e quali siano le funzioni spettanti al Comitato.

Quanto all'interrogazione parlamentare, il ricorrente rileva che essa poteva avere per oggetto la sola sentenza di proscioglimento, e non già il diniego di consenso all'espulsione, che è stato adottato successivamente; inoltre tale atto non proviene dall'imputato e non è provato che questi abbia contribuito a redigerlo.

La delibera della Camera, oltre a ritenere erroneamente sussistente il nesso funzionale, sarebbe perciò viziata da «un'assoluta mancanza di riscontri ed una generica indicazione di elementi», e si porrebbe parimenti in contrasto con la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, in punto di proporzionalità «tra il fine perseguito della tutela del parlamentare e i mezzi impiegati nell'esercizio di tale tutela».

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 293 del 2006.

Il ricorrente ha provveduto a notificare tempestivamente tale ordinanza ed il ricorso introduttivo alla Camera dei deputati, ed a depositarli entro i termini previsti.

3. — Si è costituita in giudizio la Camera dei deputati, in persona del suo Presidente, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile ed infondato, poiché le dichiarazioni rilasciate dal deputato Di Luca troverebbero corrispondenza in numerosi atti tipici posti in essere sia da quest'ultimo, sia da parlamentari del medesimo gruppo, aventi ad oggetto problematiche legate al terrorismo internazionale.

4. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Camera dei deputati ha depositato memoria, insistendo nelle conclusioni già formulate.

*Considerato in diritto*

1. — Il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma contesta che spettasse alla Camera dei deputati deliberare, nella seduta del 22 novembre 2005 (Doc. IV-*quater*, n. 118), che i fatti per i quali era in corso procedimento penale nei confronti del deputato Alberto Di Luca, al quale era stato contestato il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa in danno della dott.ssa Mariaclementina Forleo, giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale ordinario di Milano, riguardavano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle funzioni parlamentari e pertanto insindacabili ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione.

In particolare, era contestato al deputato di avere offeso la reputazione della dott.ssa Forleo, avendo egli dichiarato all'ANSA, con due comunicati analoghi del 4 febbraio 2005, che due provvedimenti assunti dal giudice milanese il 24 gennaio 2005 e il 3 febbraio successivo, nei confronti di imputati del reato di associazione con finalità di terrorismo internazionale, apparivano l'uno «di tipo politico» ed entrambi capaci di privare lo Stato «dell'unico strumento, già debole, che consente di combattere il terrorismo internazionale».

Il giudice ricorrente ritiene insussistenti i presupposti dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, mancando il nesso funzionale con alcun atto parlamentare del deputato riguardante i fatti di cui alle dichiarazioni oggetto del giudizio penale.

2. — Si è costituita la Camera dei deputati, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile ed infondato.

Secondo la difesa della Camera, le dichiarazioni oggetto del procedimento penale troverebbero corrispondenza nella «intensa partecipazione» del deputato Di Luca «al dibattito politico-parlamentare relativo al terrorismo internazionale», e negli atti parlamentari tipici posti in essere a tale proposito sia dallo stesso deputato, sia da altri parlamentari del suo medesimo gruppo.

3. — Deve preliminarmente essere ribadita l'ammissibilità del conflitto, sussistendone i presupposti soggettivi ed oggettivi, come già ritenuto da questa Corte nell'ordinanza n. 293 del 2006.

4. — Nel merito, il ricorso è fondato.

Spetta a questa Corte valutare se le dichiarazioni rese dal deputato, di cui la Camera di appartenenza ha dichiarato l'insindacabilità ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, siano legate da nesso funzionale con le attività svolte dall'interessato nella sua qualità di membro della Camera, ed in particolare se esse siano «sostanzialmente riproduttive di un'opinione espressa in sede parlamentare» (tra le molte, sentenze n. 28 del 2005; n. 11 e n. 10 del 2000).

L'ampiezza della motivazione posta a base della delibera di insindacabilità non ha pertanto rilievo in sé, come parrebbe ritenere la difesa della Camera, ma per la sola parte in cui essa dà conto di tale requisito, giacché «la Corte non può limitarsi a verificare la validità o la congruità delle motivazioni espresse a sostegno della delibera» (sentenza n. 10 del 2000).

Va da sé, invece, che non è compito di questa Corte spingere la propria valutazione fino all'apprezzamento dell'effettiva riconducibilità della condotta del parlamentare nell'area del penalmente rilevante: per tale piano, sussiste invece l'esclusiva competenza dell'Autorità giudiziaria procedente.

Così circoscritta l'indagine di cui questa Corte deve farsi carico, non assumono rilievo né gli atti attribuibili ad altri parlamentari (sentenze n. 151 del 2007; n. 193, n. 164 e n. 146 del 2005; n. 347 del 2004), quand'anche del medesimo gruppo (sentenze n. 315 e n. 314 del 2006), né quelli posti in essere dal deputato Di Luca in data posteriore alle dichiarazioni oggetto del presente giudizio (sentenze n. 260 del 2006; n. 223, n. 164, n. 146 e n. 28 del 2005; n. 347 e n. 246 del 2004; n. 521 del 2002; n. 289 del 1998).

In particolare, non è quindi utilmente richiamabile in giudizio l'interrogazione sottoscritta il 26 gennaio 2005 dal deputato Paniz.

Pertanto, la verifica circa la sostanziale identità di contenuti tra attività parlamentare e dichiarazioni oggetto di declaratoria di insindacabilità deve essere circoscritta ai soli atti parlamentari riferibili direttamente al deputato e menzionati dalla difesa della Camera.

Va, inoltre, ribadito che il mero «contesto politico» o comunque l'inerenza a temi di rilievo generale dibattuti in Parlamento, entro cui le dichiarazioni oggetto del presente conflitto si possano collocare, non connota di per sé tali dichiarazioni quali espressive della funzione parlamentare. Infatti, ove esse non costituiscano la sostanziale riproduzione delle specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni e quindi non siano il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato o ciascun senatore apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto, a garanzia delle prerogative delle Camere, dall'insindacabilità), esse devono essere considerate come un diverso contributo al dibattito politico, riferito alla pubblica opinione usufruendo della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 della Costituzione (sentenze n. 302 del 2007 e n. 260 del 2006).

Per tale ragione, nessuno degli atti parlamentari propri del deputato Di Luca, menzionati dalla difesa della Camera, valgono a sorreggere la dichiarazione di insindacabilità: essi, infatti, precedono cronologicamente le particolari vicende cui sono legate le dichiarazioni oggetto del procedimento penale, e non hanno per tale evidente ragione alcuna sostanziale coincidenza con le stesse dichiarazioni.

Quanto, poi, all'intento di convocare la querelante da parte del Comitato parlamentare per l'attuazione dell'accordo di Schengen, di cui il deputato era presidente, esso è stata manifestato il 2 febbraio 2005 in ragione della «opportunità di sentire il magistrato che ha emesso la sentenza di Milano, riguardante l'assoluzione di cinque islamici accusati di terrorismo internazionale, al fine di acquisire maggiori elementi di conoscenza al riguardo»: appare evidente che in tale atto non è contenuto alcuno dei giudizi di merito che sono stati successivamente espressi dal parlamentare anche in ordine alla sentenza in oggetto. Né, ovviamente, tale convocazione poteva essere riferibile al provvedimento con cui la querelante ha negato l'espulsione di tale Mohamed Daki dal territorio nazionale.

5. — In assenza di ulteriori atti parlamentari con cui porre a raffronto le dichiarazioni in questione, l'impugnata delibera di insindacabilità ha violato l'art. 68, primo comma, della Costituzione, ledendo le attribuzioni dell'Autorità giudiziaria ricorrente, e pertanto deve essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che non spettava alla Camera dei deputati deliberare che i fatti per i quali era in corso procedimento penale nei confronti del deputato Alberto Di Luca, di cui al ricorso in epigrafe, riguardano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni parlamentari ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione;*

*Annulla, per l'effetto, la deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 22 novembre 2005 (Doc. IV-quater, n. 118).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILF

*Il redattore:* SIERVO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 135

*Sentenza 5 - 14 maggio 2008*

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano - Eccezione di inammissibilità per incompleta riproduzione nell'atto introduttivo delle dichiarazioni oggetto del parlamentare - Reiezione.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica, 30 gennaio 2007 (doc. IV-ter, n. 1).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per diffamazione a mezzo stampa - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano - Insussistenza nel nesso funzionale tra le opinioni espresse dal parlamentare extra moenia e atti tipici di esercizio della funzione parlamentare - Non spettanza al Senato della Repubblica della potestà esercitata - Conseguente annullamento della delibera di insindacabilità.**

- Deliberazione del Senato della Repubblica, 30 gennaio 2007 (doc. IV-ter, n. 1).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

## 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 per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della delibera del senato della Repubblica del 30 gennaio 2007 (doc. IV-ter, n. 1) relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Raffaele Iannuzzi nei confronti di Domenico Geraci, promosso con ricorso del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano, notificato il 4 dicembre 2007, depositato in cancelleria il 13 dicembre 2007 ed iscritto al n. 8 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2007, fase di merito.

Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

Udito nell'udienza pubblica del 15 aprile 2008 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano, sostituito per la redazione della sentenza dal Presidente Franco Bile;

Udito l'avvocato Stefano Grassi per il Senato della Repubblica.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con atto del 12 giugno 2007, depositato nella cancelleria della Corte il 20 giugno 2007, il Giudice per le indagini preliminari (G.I.P.) del Tribunale di Milano ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica in relazione alla deliberazione del 30 gennaio 2007 (doc. IV-ter, n. 1) con la quale, in conformità alla proposta formulata dalla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, è stato dichiarato che i fatti per i quali è in corso un procedimento penale a carico del senatore Raffaele Iannuzzi per il reato di diffamazione a mezzo stampa costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e sono pertanto insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

1.2. — Riferisce il giudice ricorrente che il procedimento pendente davanti a sé vede imputato il senatore Iannuzzi del reato di diffamazione commessa col mezzo della stampa per avere offeso la memoria del defunto sindacalista Domenico Geraci — già dirigente provinciale dell'associazione sindacale UIL — nell'articolo, a firma dello stesso senatore, pubblicato sul settimanale «Panorama» del 10 ottobre 2002 e intitolato «Il codice segreto dell'ultimo pentito». In particolare, dal capo di imputazione riprodotto dal ricorrente risultano le seguenti affermazioni: «... Il boss di Caccamo del '98, un sindacalista molto discusso, che avrebbe fatto da tramite tra la mafia ed ambienti di sinistra (si disse perfino che Geraci era su quello stesso aereo su cui viaggiavano da Palermo a Roma Luciano Violante e Giovanni Brusca) ...».

Rileva il G.I.P. del Tribunale di Milano che il procedimento trae origine dalla querela proposta dai signori Giuseppe Geraci e Vincenza Scimeca, rispettivamente figlio e vedova di Domenico Geraci, nei confronti del sen. Iannuzzi, in ragione delle opinioni da questi manifestate nell'articolo sopra menzionato. Precisa il ricorrente che i querelanti lamentano che il loro congiunto — ucciso nell'ottobre del 1998 — sia stato indicato come «sindacalista molto discusso», che «avrebbe fatto da tramite tra la mafia ed ambienti di sinistra»; affermazioni da essi ritenute diffamatorie in quanto costituenti «una gravissima offesa alla memoria del defunto, offrendone la personalità morale, delineandone una collocazione criminale».

Osserva, quindi, il ricorrente che — allo stato degli atti — non risulterebbe «provata la verità oggettiva dei fatti riferiti», né sarebbe possibile «registrare un effettivo rigore nel modo di riportare i fatti per come appaiono emergere dalle fonti»; così che «appare sussistere una fattispecie a soluzioni aperte meritevole di approfondimento dibattimentale e ciò anche al fine di accertare l'effettiva verità dei fatti esposti».

Nel riprodurre uno stralcio della relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, rileva il G.I.P. che la Giunta ed il Senato avrebbero individuato, quali atti tipici delle funzioni parlamentari posti in essere dal senatore Iannuzzi, a dimostrazione della sussistenza del «nesso funzionale» esistente tra questi ed i fatti oggetto del procedimento, due disegni di legge, presentati dal parlamentare, rispettivamente, il 25 giugno 2003 e il 19 febbraio 2004, inerenti la gestione dei collaboratori di giustizia. La Giunta e il Senato avrebbero quindi ritenuto «di dover 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. ... non si vede come si possa negare al senatore Iannuzzi l'insindacabilità ai sensi dell'art. 68 primo comma della Costituzione, per le dichiarazioni contenute nell'articolo qui specificamente considerato, articolo relativo a una vicenda — quella del pentito Giuffrè — che rientra senz'altro tra quei temi che, da sempre sono stati al centro dell'attività giornalistica e dell'impegno politico dello stesso senatore».

Il ricorrente ritiene di non condividere la soluzione adottata dal Senato della Repubblica in quanto in contrasto con quanto affermato da numerose sentenze della Corte costituzionale (sono citate le sentenze n. 10 e n. 11 del 2000; n. 52, n. 207 e n. 294 del 2002; n. 120 del 2004; n. 373 del 2006; n. 96 e n. 151 del 2007).

1.3. — Il giudice ricorrente conclude quindi nel senso che l'impugnata deliberazione del Senato della Repubblica non appare in linea con i canoni interpretativi fatti propri dalla giurisprudenza costituzionale, così come delineati, atteso che essa «non contiene alcun elemento concreto da cui poter desumere la sussistenza di una corrispondenza sostanziale tra i contenuti degli articoli oggetto delle querele e le opinioni già espresse dal senatore in specifici atti parlamentari, non essendo sufficiente una mera comunanza di tematiche e un generico riferimento alla rilevanza dei fatti pubblici».

Pertanto, lo stesso, sospeso il giudizio, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, chiedendo alla Corte costituzionale di dichiarare che non spettava a quest'ultimo affermare l'insindacabilità, a norma dell'art. 68, primo comma, Cost., delle dichiarazioni attribuite al senatore Iannuzzi e, conseguentemente, di annullare la deliberazione adottata nella seduta del 30 gennaio 2007 (doc. IV-ter, n. 1).

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con l'ordinanza n. 399 del 2007, depositata in cancelleria il 23 novembre 2007. Il ricorrente ha provveduto a notificarla al Senato della Repubblica, unitamente all'atto introduttivo del giudizio, in data 4 dicembre 2007. Il conseguente deposito è stato effettuato in data 13 dicembre 2007.

2.1. — Si è costituito in giudizio il Senato della Repubblica, depositando documenti e svolgendo deduzioni, a conclusione delle quali ha chiesto che la Corte dichiari il ricorso «inammissibile, improcedibile e comunque infondato».

La difesa del Senato della Repubblica contesta, in particolare, la fondatezza del ricorso proposto dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano. Secondo la stessa difesa, l'Assemblea del Senato e la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, facendo esplicito riferimento ai principi enunciati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, hanno correttamente ricondotto nell'ambito dell'art. 68, primo comma, Cost., le affermazioni rese dal senatore Iannuzzi nell'articolo di stampa pubblicato a sua firma dal settimanale «Panorama».

2.2. — La difesa sottolinea che il Senato della Repubblica, nel deliberare di costituirsi nel presente giudizio, ha tenuto ben presenti gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale in materia di insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost., giurisprudenza secondo la quale non dovrebbe mai mancare una «sostanziale corrispondenza tra le dichiarazioni rese *extra moenia* e quelle rese [...] *intra moenia*» (sentenza n. 416 del 2006 e sentenza n. 193 del 2005; sono menzionate, inoltre, le sentenze n. 260 del 2006, n. 347 del 2004, n. 283 del 2002 e n. 10 del 2000).

Infatti, proprio tale sostanziale corrispondenza tra le dichiarazioni rese *extra moenia* e l'attività parlamentare del senatore Iannuzzi, la Giunta, prima, e l'Assemblea del Senato, poi, avrebbero ravvisato, «in particolare attraverso la Relazione al Disegno di Legge n. 2292 e la Relazione alla Proposta di inchiesta parlamentare di cui al Doc. XXII n. 25».

La difesa del Senato evidenzia ancora come, nella piena coscienza, da parte del Senato della Repubblica, dell'indirizzo seguito dalla giurisprudenza costituzionale e nella consapevolezza che «l'interpretazione fornita nel caso concreto dai propri organi si pone ai limiti dell'indirizzo rigoroso più volte ribadito» dalla Corte costituzionale, si fosse sottolineata la possibilità di chiedere, in relazione al presente conflitto, «che venga effettuata una puntualizzazione dell'indirizzo» della Corte costituzionale «verso una più larga concezione, sul piano sostanziale, della *ratio* delle prerogative che l'art. 68, primo comma, Cost. riconosce al parlamentare, per garantirne in modo pieno l'autonomia di giudizio e di divulgazione delle sue iniziative».

3. — In prossimità dell'udienza pubblica il Senato della Repubblica ha depositato memoria, illustrando le precedenti difese e insistendo affinché la Corte dichiari il ricorso «inammissibile e comunque infondato».

3.1. — In via preliminare, la difesa del Senato eccepisce l'inammissibilità del ricorso, in ragione del fatto che l'autorità giudiziaria ricorrente non avrebbe correttamente riportato le dichiarazioni del senatore Iannuzzi della cui insindacabilità si controverte.

3.2. — Quanto al merito, la difesa del Senato ribadisce gli argomenti già esposti nell'atto di costituzione in giudizio a sostegno dell'infondatezza del ricorso.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Giudice per le indagini preliminari (G.I.P.) del Tribunale di Milano, con atto del 12 giugno 2007, ha proposto conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica in relazione alla deliberazione del 30 gennaio 2007 (doc. IV-ter, n. 1) con la quale, in conformità alla proposta formulata dalla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, è stato dichiarato che i fatti per i quali è in corso un procedimento penale a carico del senatore Raffaele Iannuzzi costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e sono pertanto insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Il giudice ricorrente riferisce che il senatore è imputato del reato di diffamazione a mezzo stampa in relazione al contenuto dell'articolo a sua firma apparso sul settimanale «Panorama» del 10 ottobre 2002, intitolato «Il codice segreto dell'ultimo pentito», ritenuto offensivo della memoria del sindacalista Domenico Geraci, ucciso nell'ottobre del 1998. Nel capo di imputazione — riprodotto dal ricorrente nell'epigrafe dell'atto introduttivo del giudizio — sono contestate al parlamentare, in particolare, le seguenti affermazioni: «... Il boss di Caccamo del '98, un sindacalista molto discusso, che avrebbe fatto da tramite tra la mafia ed ambienti di sinistra (si disse perfino che Geraci era su quello stesso aereo su cui viaggiavano da Palermo a Roma Luciano Violante e Giovanni Brusca) ...». Rileva, peraltro, il G.I.P. del Tribunale di Milano, nella parte espositiva del ricorso, che il procedimento pendente davanti a sé trae origine dalla querela proposta dai signori Giuseppe Geraci e Vincenza Scimeca, rispettivamente figlio e vedova di Domenico Geraci, i quali lamentano che il loro congiunto sia stato indicato nell'articolo di stampa come «sindacalista molto discusso», che «avrebbe fatto da tramite tra la mafia ed ambienti di sinistra»; affermazioni ritenute dai querelanti gravemente offensive della memoria del proprio familiare in quanto idonee a delinearne una collocazione criminale.

Il giudice ricorrente deduce, in sintesi, l'insussistenza dei presupposti dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost., mancando un nesso funzionale tra le predette dichiarazioni e alcun atto parlamentare del senatore.

2. — Preliminarmente, deve essere ribadita l'ammissibilità del conflitto, sussistendone i presupposti soggettivi e oggettivi, come già ritenuto da questa Corte con l'ordinanza n. 399 del 2007.

2.1. — Non è fondata, al riguardo, l'eccezione di inammissibilità formulata dalla difesa del Senato della Repubblica sull'assunto che il giudice ricorrente non avrebbe riportato correttamente nell'atto introduttivo del giudizio le espressioni del senatore sulle quali verte il conflitto.

In particolare, la difesa del Senato sostiene che il G.i.p. del Tribunale di Milano, nel riportare le espressioni ritenute diffamatorie, avrebbe travisato le parole del senatore, il quale apparirebbe attribuire l'epiteto «il boss di Caccamo» al sindacalista Domenico Geraci, laddove invece, come si evince dalla lettura dell'articolo a sua firma, esso era riferito al pentito Antonino Giuffrè.

Nell'atto introduttivo del giudizio il giudice ricorrente riproduce, nell'epigrafe dello stesso, l'imputazione formulata dal pubblico ministero. In tale imputazione, tra le affermazioni offensive della memoria del sindacalista Domenico Geraci ascritte al senatore, figura l'epiteto «il boss di Caccamo»: espressione che, dalla lettura dell'articolo a firma del parlamentare prodotto dalla difesa del Senato, risulta invece riferita al pentito Antonino Giuffrè.

Tale circostanza, le cui eventuali conseguenze sul piano processuale spetterà valutare alle competenti autorità giudiziarie investite del procedimento, non è però tale da determinare una carenza dell'atto introduttivo del giudizio nei prospettati termini della inidoneità dello stesso a consentire l'esatta identificazione delle dichiarazioni rese dal parlamentare *extra moenia*.

Infatti il giudice ricorrente, dopo avere riprodotto, nell'epigrafe dell'atto introduttivo del giudizio, l'imputazione formulata dal pubblico ministero, procede ad esporre le ragioni del conflitto. In tale esposizione il giudice precisa che l'azione penale è stata esercitata a seguito della proposizione di querela da parte di due prossimi congiunti del defunto sindacalista e specifica le espressioni — riferite, nell'articolo di stampa, a Domenico Geraci — ritenute dai querelanti offensive e in relazione alle quali essi hanno manifestato perciò la volontà che si proceda penalmente nei confronti del senatore: «sindacalista molto discusso», che «avrebbe fatto da tramite tra la mafia ed ambienti di sinistra». A tali espressioni dell'articolo a firma del senatore, quali risultanti dal contenuto della querela, il ricorrente fa in seguito riferimento anche nell'esporre le ragioni che renderebbero illegittima la deliberazione di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica. E, in effetti, tali espressioni, esplicitamente riprese dal contenuto della querela, costituiscono le opinioni del senatore assunte dalla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari ad oggetto delle relazione di accompagnamento alla proposta di deliberazione comunicata alla Presidenza del Senato l'8 novembre 2006.

Non è dubbio, quindi, che il giudice ricorrente abbia puntualmente individuato e riportato, come esige il principio di autosufficienza del ricorso, le dichiarazioni rese *extra moenia* dal parlamentare, e ritenute offensive dai querelanti, permettendo così a questa Corte di compiere «l'accertamento del nesso funzionale tra le frasi pronunciate [...] e gli eventuali atti parlamentari tipici di cui le frasi stesse potrebbero essere la divulgazione esterna» (così la sentenza n. 79 del 2005).

3. — Nel merito, il ricorso è fondato.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, per l'esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* da un parlamentare e l'espletamento delle sue funzioni di membro del Parlamento — alla quale è subordinata la prerogativa dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost. — è necessario che tali dichiarazioni possano essere identificate come espressione dell'esercizio di attività parlamentare (sentenze n. 10 e n. 11 del 2000).

Nel caso in esame, i soli atti parlamentari riferibili al senatore menzionati nella relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato e richiamati dalla difesa sono il disegno di legge n. 2292, XIV legislatura, avente ad oggetto «Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione di coloro che collaborano con la giustizia», comunicato alla Presidenza il 29 maggio 2003, con la relativa relazione e la proposta di inchiesta parlamentare doc. XXII, n. 25, XIV legislatura, avente ad oggetto «Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione di coloro che collaborano con la giustizia», comunicata alla Presidenza il 19 febbraio 2004, anch'essa con la relativa relazione, atti entrambi di iniziativa del senatore e altri.

Al riguardo occorre tuttavia rilevare, per un verso, la mancanza di un legame temporale tra tali atti parlamentari e le dichiarazioni esterne tale per cui queste ultime possano assumere una finalità divulgativa dei primi, entrambi successivi nel tempo. Per altro verso, la mancanza di sostanziale corrispondenza di significato tra le dichiarazioni esterne e le opinioni espresse nella sede parlamentare — in specie, nelle relazioni ai due atti richiamati — ove si consideri che in queste ultime i parlamentari, nell'espone le ragioni delle proposte di istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione dei cosiddetti «pentiti», si limitano a menzionare la vicenda del collaboratore di giustizia Giuffrè e la circostanza che egli avrebbe taciuto «sull'omicidio più eclatante consumato a Caccamo negli ultimi anni, quello ai danni del sindacalista Mico Geraci», senza manifestare tuttavia alcun apprezzamento critico nei confronti di quest'ultimo; solo nelle affermazioni formulate nell'articolo di stampa figura, invece, l'addebito negativo, rivolto al Geraci, di essere stato «un sindacalista molto discusso» che «avrebbe fatto da tramite tra la mafia e ambienti della sinistra».

In definitiva, fa difetto, nella presente fattispecie, il nesso funzionale tra le affermazioni formulate dal parlamentare nell'articolo di stampa e gli atti compiuti nella sede parlamentare indicati nella relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari e richiamati dalla difesa del Senato a sostegno della legittimità della delibera di insindacabilità impugnata dal giudice ricorrente.

Nella relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari si espone, peraltro, chiaramente, che la Giunta, nel formulare la propria proposta, ritenne «di dover 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». Ciò premesso, la Giunta aveva ritenuto non potersi disconoscere l'insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, Cost., delle dichiarazioni contenute nell'articolo a firma del senatore Iannuzzi in quanto «relativo ad una vicenda — quella del pentito Giuffrè — che rientra senz'altro fra quei temi che [...] da sempre sono stati al centro dell'attività giornalistica e dell'impegno politico dello stesso senatore».

Tuttavia — secondo la giurisprudenza di questa Corte — il mero riferimento all'attività parlamentare o comunque all'inerenza a temi di rilievo generale (pur anche dibattuti in Parlamento), entro cui le dichiarazioni si possano collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della funzione, ove esse, non costituendo la sostanziale riproduzione di specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, siano non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto dall'insindacabilità, a garanzia delle prerogative delle Camere e non di un «privilegio personale [...] conseguente alla mera "qualità" di parlamentare»: sentenza n. 120 del 2004), ma un'ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 Cost. (sentenze n. 302, n. 166 e n. 152 del 2007).

4. — In conclusione, le dichiarazioni del senatore non rientrano nell'esercizio della funzione parlamentare. L'impugnata deliberazione del Senato della Repubblica di insindacabilità delle stesse ha quindi violato l'art. 68, primo comma, Cost., ledendo le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente e deve, conseguentemente, essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che non spettava al Senato della Repubblica affermare che i fatti per i quali è in corso davanti al Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano il procedimento penale a carico del senatore Raffaele Iannuzzi, di cui al ricorso in epigrafe, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;*

*Annulla, per l'effetto, la deliberazione di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica nella seduta del 30 gennaio 2007 (doc. IV-ter, n. 1).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* BILE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0364

N. 136

*Sentenza 5 - 14 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Notificazioni all'imputato non detenuto - Notificazione degli atti successivi al primo mediante consegna di copia al difensore di fiducia - Questione di legittimità costituzionale - Eccezione di inammissibilità per incompetenza del giudice remittente - Reiezione.**

- Cod. proc. pen., art. 157, comma 8-bis.
- Costituzione, artt. 24 e 111, comma terzo.

**Processo penale - Notificazioni all'imputato non detenuto - Notificazione degli atti successivi al primo e, in particolare, del decreto di citazione a giudizio - Esecuzione mediante consegna di copia al difensore di fiducia - Denunciata lesione del diritto di difesa nonché del diritto dell'imputato ad essere informato della natura delle accuse a suo carico e di disporre delle condizioni necessarie per la difesa - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Cod. proc. pen., art. 157, comma 8-bis.
- Costituzione, artt. 24 e 111, comma terzo.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Franco GALLO, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 157, comma 8-*bis*, del codice di procedura penale (aggiunto dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 21 febbraio 2005, n. 17, recante: «Disposizioni urgenti in materia di impugnazione delle sentenze contumaciali e dei decreti di condanna», convertito con modificazioni dalla legge 22 aprile 2005, n. 60), promossi con ordinanze del 21 ottobre 2005 e del 20 novembre 2006 dal Tribunale di Firenze, iscritte, rispettivamente, al n. 447 del registro ordinanze 2006 ed al n. 617 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, edizione straordinaria del 2 novembre 2006, prima serie speciale, dell'anno 2006 e n. 36, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Gaetano Silvestri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con due ordinanze di tenore sostanzialmente analogo, depositate il 21 ottobre 2005 (r.o. n. 447 del 2006) e il 20 novembre 2006 (r.o. n. 617 del 2007), il Tribunale di Firenze, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento agli articoli 111, terzo comma, e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, comma 8-*bis*, del codice di procedura penale (aggiunto dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 21 febbraio 2005, n. 17, recante: «Disposizioni urgenti in materia di impugnazione delle sentenze contumaciali e dei decreti di condanna», convertito con modificazioni dalla legge 22 aprile 2005, n. 60), nella parte in cui prevede, nei confronti dell'imputato non detenuto, che la notificazione di tutti gli atti processuali successivi al primo, e quindi anche del decreto di citazione a giudizio, sia eseguita presso il difensore di fiducia.

I giudizi principali sono stati introdotti mediante decreti di citazione diretta emessi dal pubblico ministero, con i quali sono contestati i reati di cui agli artt. 110 e 316-*ter* del codice penale (r.o. n. 447 del 2006) e agli artt. 110 e 640 cod. pen. (r.o. n. 617 del 2007).

1.1. — Nel giudizio cui si riferisce l'ordinanza r.o. n. 447 del 2006, in fase di verifica della costituzione delle parti, la difesa di due imputati non comparsi si è opposta alla dichiarazione di contumacia dei predetti e, dopo aver rilevato che la notifica del decreto di citazione era stata effettuata ai sensi dell'art. 157, comma 8-*bis*, cod. proc. pen., ha eccepito l'illegittimità costituzionale della norma citata, in quanto la previsione generalizzata della notificazione degli atti successivi al primo presso il difensore di fiducia dell'imputato non detenuto impedirebbe, allo stesso imputato, «di conoscere compiutamente l'accusa e di esercitare pienamente la sua difesa».

Il rimettente, dopo aver riferito che gli altri difensori si sono associati all'eccezione e che «il p.m. si è dichiarato remissivo», osserva che la questione è rilevante a fini di verifica della corretta instaurazione del rapporto processuale, essendo evidente che all'accoglimento della stessa seguirebbe l'ordine di rinnovazione della notifica del decreto di citazione a giudizio, mentre in caso di rigetto dovrebbe essere dichiarata la contumacia degli imputati non comparsi.

Quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* rileva come la norma censurata abbia introdotto una modalità di notificazione strutturata sulla duplice circostanza dell'«essere avvenuta una prima notifica all'imputato secondo le forme ordinarie e l'essere intervenuta da parte dell'imputato la nomina di un difensore di fiducia», da cui il ragionevole affidamento che, nell'ulteriore corso del procedimento a suo carico, l'interessato sia informato di quanto accade attraverso il rapporto con il difensore. Tuttavia, poiché tale affidamento avrebbe «natura di un ragionamento ipotetico», non potrebbe escludersi, a giudizio del rimettente, che in alcuni casi «il rapporto difensore-assistito non comporti una integrale conoscenza da parte del secondo degli atti del procedimento che vengono via via notificati presso il difensore».

La descritta situazione di «non piena certezza» della conoscenza dell'atto da parte dell'indagato assumerebbe, secondo il giudice *a quo*, particolare significato nel caso della notifica del decreto di citazione a giudizio, con il quale è promossa l'azione penale, e ciò sul presupposto che la conoscenza dell'atto introduttivo del dibattimento assuma valenza «nettamente diversa e superiore» rispetto a quella di altri atti (sono indicati, in via esemplificativa, la convalida del sequestro e l'avviso di conclusione delle indagini), in quanto da esso l'interessato apprende con certezza qual è l'accusa ipotizzata a suo carico ed è quindi messo in condizione di preparare un'adeguata difesa.

La previsione generalizzata della notificazione presso il difensore di fiducia per gli atti del procedimento successivi al primo, senza distinguere il contenuto degli atti stessi, porrebbe la norma censurata in contrasto con il principio sancito dall'art. 111, terzo comma, Cost., il quale esige che l'imputato sia informato della natura e dei motivi dell'accusa a suo carico e che disponga del tempo e delle condizioni necessarie per preparare la difesa, nonché con il principio di effettività della difesa (art. 24 Cost.).

Il rimettente non ritiene, infine, che il prospettato contrasto possa essere escluso in ragione della possibilità, contemplata nella medesima disposizione, che il difensore non accetti le notifiche, con dichiarazione resa immediatamente all'autorità procedente, e renda perciò inapplicabile il meccanismo censurato: così opinando si finirebbe per attribuire alla scelta discrezionale del difensore la capacità di incidere, in senso riduttivo, sui diritti costituzionalmente riconosciuti all'imputato.

1.2. — Nel giudizio introdotto con l'ordinanza r.o. n. 617 del 2007 la scansione dei fatti processuali riferiti dal rimettente, i rilievi argomentativi e la prospettazione della questione sono in tutto identici a quelli già sintetizzati, in riferimento al primo giudizio, al paragrafo 1.1., al quale si rinvia.

2. — In entrambi i giudizi, con atti depositati rispettivamente il 22 novembre 2006 e il 9 ottobre 2007, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

2.1. — Nell'atto di intervento riguardante il giudizio introdotto con l'ordinanza r.o. n. 447 del 2006, la difesa erariale eccepisce preliminarmente l'inammissibilità della questione per difetto di rilevanza, in quanto il rimettente Tribunale in composizione monocratica risulterebbe all'evidenza incompetente a conoscere del reato previsto dall'art. 316-ter cod. pen., attribuito alla cognizione dell'organo collegiale, ai sensi dell'art. 33-bis, lettera b), cod. proc. pen.

In ogni caso, ad avviso della difesa erariale, la questione sarebbe infondata.

La norma censurata, secondo l'Avvocatura generale, presuppone che il rapporto fiduciario difensore-assistito si svolga secondo canoni fisiologici, nel qual caso non è ipotizzabile che l'assistito non venga reso edotto della circostanza che nei suoi confronti è stato emesso decreto di citazione a giudizio. Qualora, invece, tale fisiologia difetti, come nelle ipotesi di interruzione del rapporto fiduciario o di colpevole inerzia del difensore, ovvero nel caso si determini una impossibilità di comunicazione tra i predetti soggetti, anche non dovuta a colpevole inerzia del difensore o dell'assistito, soccorre la previsione contenuta nell'art. 175 cod. proc. pen. (come modificato dal decreto-legge n. 17 del 2005), che consente la rimessione in termini del contumace e con essa il ripristino del diritto di difesa nella sua pienezza ed effettività.

Pertanto, facendo riserva di ulteriormente illustrare le proprie ragioni, l'Avvocatura generale conclude per la declaratoria di inammissibilità o, comunque, di non fondatezza della questione.

2.2. — Nell'atto di intervento riguardante il giudizio introdotto con l'ordinanza r.o. n. 617 del 2007, con riferimento al merito della questione, la difesa erariale ripropone le medesime argomentazioni e conclusioni già sintetizzate al paragrafo 2.1., al quale si rinvia.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Firenze in composizione monocratica, con due ordinanze, ha sollevato, in riferimento agli artt. 111, terzo comma, e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, comma 8-bis, del codice di procedura penale (aggiunto dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 21 febbraio 2005, n. 17, recante: «Disposizioni urgenti in materia di impugnazione delle sentenze contumaciali e dei decreti di condanna», convertito con modificazioni dalla legge 22 aprile 2005, n. 60), nella parte in cui prevede, nei confronti dell'imputato non detenuto, che la notificazione di tutti gli atti processuali successivi al primo, e quindi anche del decreto di citazione a giudizio, sia eseguita presso il difensore di fiducia.

2. — Le ordinanze di rimessione sollevano la medesima questione e pertanto i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione.

3. — Preliminarmente deve essere rigettata l'eccezione di inammissibilità avanzata dalla difesa erariale, in riferimento al giudizio introdotto con l'ordinanza r.o. n. 447 del 2006, e fondata sulla presunta incompetenza del giudice rimettente.

Il principio di autonomia del giudizio incidentale di legittimità costituzionale rispetto al processo principale implica che nel primo possano avere rilievo soltanto vizi macroscopici del secondo, rilevabili *ictu oculi* e tali da far ritenere la sicura invalidità di quest'ultimo (*ex plurimis*, sentenze n. 27 del 2006 e n. 279 del 2007). Nel caso di specie non viene

segnalata una incompetenza in senso proprio del giudice *a quo*, ma un difetto di attribuzione, in quanto la cognizione del procedimento spetterebbe ugualmente al Tribunale di Firenze, ma in composizione collegiale e non monocratica. La violazione delle norme in materia di attribuzione può essere eccepita dalle parti o rilevata d'ufficio, a pena di decadenza, entro l'udienza preliminare, o, se quest'ultima manca, entro il termine previsto dall'art. 491, comma 1, cod. proc. pen. e quindi subito dopo l'accertamento della costituzione delle parti (art. 33-*quinquies*, cod. proc. pen.). Poiché il processo principale è stato sospeso a causa dell'incidente di costituzionalità prima che fosse scaduto il termine utile per la rilevazione (previa eventuale eccezione di parte) del vizio concernente l'attribuzione del procedimento, non si può ritenere sin d'ora insanabilmente viziato il giudizio *a quo*, sostituendo la valutazione di questa Corte all'iniziativa delle parti e comunque alla decisione che il giudice del processo principale riterrà di dover adottare.

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

La norma censurata si ispira all'esigenza di bilanciare il diritto di difesa degli imputati e la speditezza del processo, semplificando le modalità delle notifiche e contrastando eventuali comportamenti dilatori e ostruzionistici. La scelta del legislatore è caduta sulla valorizzazione del rapporto fiduciario tra l'imputato ed il suo difensore, fermo restando che il primo atto del procedimento deve essere notificato comunque nelle forme ordinarie. Tale scelta non è lesiva dei diritti dell'imputato, in quanto la nomina del difensore di fiducia implica l'insorgere di un rapporto di continua e doverosa informazione da parte di quest'ultimo nei confronti del suo cliente, che riguarda ovviamente, in primo luogo, la comunicazione degli atti e delle fasi del procedimento, allo scopo di approntare una piena ed efficace difesa. Il difensore può peraltro sottrarsi all'onere ed alla responsabilità di realizzare questa puntuale attività comunicativa verso il proprio assistito, dichiarando immediatamente e preventivamente di non accettare le notificazioni indirizzate a quest'ultimo. In tal caso l'art. 157, comma 8-*bis*, cod. proc. pen. non è applicabile e si procede alle notifiche nelle forme ordinarie.

Anche l'imputato può rendere inapplicabile la norma censurata, mediante dichiarazione del domicilio o sua elezione presso un qualunque soggetto, e ciò in ogni fase del procedimento, posto che la giurisprudenza di legittimità si è orientata, anche con una recentissima pronuncia delle Sezioni unite penali della Corte di cassazione, nel senso che la manifestazione di volontà della parte prevale sulla domiciliatio legale per ogni notifica ad essa successiva.

Infine, si deve osservare che l'art. 175, comma 2, cod. proc. pen., nel testo attualmente vigente, consente all'imputato, in caso di dichiarazione di contumacia, la rimessione in termini per proporre impugnazione, ove non abbia avuto effettiva conoscenza del procedimento o del provvedimento che lo riguarda.

Questa Corte ha già chiarito che non vi è una assoluta incompatibilità delle presunzioni legali di conoscenza con le garanzie di difesa e che non può negarsi che il legislatore possa presupporre un onere di diligenza a carico del destinatario delle notificazioni, che gli impone una certa forma di cooperazione (sentenza n. 211 del 1991). A maggior ragione un minimo di cooperazione è richiesto al difensore di fiducia, nel caso in cui, pur avendo la possibilità di rifiutare le notificazioni ai sensi dell'art. 157, comma 8-*bis*, cod. proc. pen., accetti di riceverle e si accoli pertanto l'onere di mantenere costantemente e compiutamente informato il proprio cliente.

Deve anzi ritenersi che, proprio per effetto della norma censurata, il difensore nominato di fiducia sia gravato anche dal compito di rendere edotto il proprio assistito delle conseguenze che, in assenza di elezione o dichiarazione di domicilio, la stessa nomina comporta circa le modalità di notificazione degli atti del procedimento. L'adempimento di tale dovere professionale costituisce garanzia del buon funzionamento del rapporto fiduciario a fini specifici di efficacia delle future notifiche.

Ove poi l'imputato si rendesse irreperibile anche per il proprio difensore, ciò sarebbe, di norma, l'indice del suo disinteresse alla partecipazione attiva al processo.

5. — Quanto alla richiesta del giudice rimettente di estrapolare la notifica del decreto di citazione a giudizio dagli altri atti del processo e di dichiarare inapplicabile solo a questa l'art. 157, comma 8-*bis*, cod. proc. pen., a causa della sua particolare importanza, si deve osservare che risulta priva di fondamento la pretesa di distinguere gli atti del procedimento, quanto alla necessità della loro effettiva conoscenza da parte dell'imputato, poiché l'esercizio del diritto di difesa non è graduabile e deve ugualmente esplicarsi per tutto il corso del procedimento stesso. Tanto meno una simile graduazione potrebbe essere compiuta da questa Corte, una volta accertato che la normativa censurata non è lesiva in generale dei parametri costituzionali denunciati.

6. — In definitiva, la norma censurata assicura le condizioni minime sufficienti a garantire una corretta e tempestiva informazione dell'imputato su tutti gli atti processuali che lo riguardano. Tale disciplina non è peraltro vincolante in modo incondizionato, poiché resta pur sempre aperta la possibilità di avvalersi delle forme ordinarie di notifica degli atti sia per iniziativa del difensore, il quale, come si è visto, può dichiarare all'autorità procedente di non accettare la notificazione, sia per iniziativa dell'imputato, che può eleggere domicilio nella sua dimora abituale, determinando in tal modo l'inapplicabilità della norma censurata.

Il diritto dell'imputato ad essere informato ed il suo diritto di difesa rimangono pertanto sufficientemente garantiti. Non si ravvisano, di conseguenza, le violazioni degli artt. 111, terzo comma, e 24 Cost. denunciate nell'ordinanza di rimessione.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, comma 8-bis, del codice di procedura penale (aggiunto dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 21 febbraio 2005, n. 17, recante: «Disposizioni urgenti in materia di impugnazione delle sentenze contumaciali e dei decreti di condanna», convertito con modificazioni dalla legge 22 aprile 2005, n. 60), sollevata, in riferimento agli artt. 111, terzo comma, e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Firenze con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* SILVESTRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0365

N. 137

*Ordinanza 5 - 14 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Lavoratrici madri - Mancata corresponsione dell'indennità giudiziaria nel periodo di astensione dal lavoro per maternità e puerperio secondo la disciplina vigente anteriormente alle modifiche di cui all'art. 1, comma 325, della legge n. 311 del 2004 - Questione di legittimità costituzionale - Eccezione di inammissibilità per difetto di motivazione sulla perdurante rilevanza della questione - Reiezione.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, comma 1, nel testo anteriore alla modifica introdotta dall'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.
- Costituzione, art. 3.

**Ordinamento giudiziario - Magistratura - Lavoratrici madri - Mancata corresponsione dell'indennità giudiziaria nel periodo di astensione dal lavoro per maternità e puerperio secondo la disciplina vigente anteriormente alle modifiche di cui all'art. 1, comma 325, della legge n. 311 del 2004 - Denunciata disparità di trattamento rispetto al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- Legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3, comma 1, nel testo anteriore alla modifica introdotta dall'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.
- Costituzione, art. 3.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, 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. 3, primo comma, della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), promossi con quattro ordinanze dell'11 maggio 2007 dal Consiglio di Stato rispettivamente iscritte ai nn. da 703 a 706 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto che, nel corso di distinti giudizi promossi da Bertoia Antonella ed altre, tutte magistrati ordinari, nei confronti del Ministero della giustizia e del Ministero dell'economia e delle finanze, al fine di ottenere l'«indennità giudiziaria» prevista dall'art. 3, primo comma, della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), anche durante il periodo di astensione dal lavoro per maternità e puerperio ai sensi dell'art. 4 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204 (Tutela delle lavoratrici madri), il Consiglio di Stato, con quattro ordinanze dell'11 maggio 2007, di identico contenuto, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, della legge n. 27 del 1981 nella parte in cui escludeva detta indennità nei periodi di assenza obbligatoria o facoltativa per maternità, di cui agli artt. 4 e 7 della legge n. 1204 del 1971;

che, a giudizio del rimettente, tale esclusione dava luogo ad una ingiustificata disparità di trattamento rispetto al personale amministrativo delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie, nei cui confronti l'erogazione della medesima indennità era stata disposta dall'art. 21 del d.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44 (Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 26 settembre 1989 concernente il personale del comparto Ministeri ed altre categorie di cui all'art. 2 del d.P.R. 5 marzo 1986, n. 68), anche nei periodi di astensione obbligatoria per maternità o puerperio;

che, secondo il giudice *a quo*, la diversa natura della fonte regolatrice dei due rapporti di lavoro posti a confronto non era sufficiente per giustificare la differenza di trattamento dei magistrati rispetto a quello dei dirigenti delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie (contrattualizzati questi ultimi, e non i primi);

che, ritenuta pacifica la rilevanza della questione, il giudice *a quo* osserva che la legittimità costituzionale della norma censurata è stata più volte positivamente verificata dalla Corte costituzionale con riferimento a diversi parametri costituzionali, e in confronto con altre posizioni similari (sentenze n. 238 del 1990, n. 407 del 1996; ordinanza n. 106 del 1997), e che la posizione delle diverse categorie di lavoratrici considerate non presenta differenze tali da giustificare l'attribuzione ad una sola del diritto a detta indennità, laddove l'identità di *ratio* del medesimo emolumento (diretto a compensare la gravosità dell'impegno connesso all'esercizio dell'attività giudiziaria) esclude la compatibilità di una disciplina differenziata dei relativi diritti tra classi di dipendenti del tutto omologhe, rispetto al parametro costituzionale che esige la parità di trattamento di situazioni uguali (sentenza n. 476 del 2002);

che nel corso dei giudizi *a quibus*, è intervenuta la legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), la quale, all'art. 1, comma 325, disponeva che «all'articolo 3, primo comma, della legge 19 febbraio 1981, n. 27, le parole «assenza obbligatoria o facoltativa previsti negli articoli 4 e 7 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204», sono sostituite dalle seguenti: «astensione facoltativa previsti dagli articoli 32 e 47, commi 1 e 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151», in tal modo rimuovendo l'ostacolo posto a base delle censure di legittimità costituzionale in esame;

che, con ordinanza del 13 gennaio 2006, n. 10, questa Corte, in considerazione di tale *jus superveniens*, ha disposto la restituzione degli atti al rimettente, il quale, con quattro ordinanze di identico contenuto, dopo aver escluso l'efficacia retroattiva della nuova disciplina, ha nuovamente sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge n. 27 del 1981, nella versione antecedente alle modifiche apportate dalla legge n. 311 del 2004;

che, secondo il giudice *a quo*, infatti, quest'ultima normativa, in vigore dal 1° gennaio 2005, non può applicarsi alle situazioni in cui versavano le attrici, in quanto esauritesi prima di tale data;

che, intervenuto in giudizio, il Presidente del Consiglio dei ministri — rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato — ha eccepito l'inammissibilità della questione avendo il rimettente ommesso di pronunciarsi sulla perdurante rilevanza di essa relativamente allo specifico caso di ciascuna delle ricorrenti;

che, nel merito, secondo la difesa erariale, lo *status* delle addette alle cancellerie ed alle segreterie giudiziarie è completamente diverso rispetto a quello dei magistrati, essendo in particolare diversa la fonte da cui scaturisce il trattamento economico concernente le due categorie poste a confronto (il contratto collettivo per le prime e la legge per i secondi);

che, secondo l'Avvocatura generale, diversa è altresì la genesi ed il fine dell'indennità in questione per ciascuna delle categorie poste a confronto: per i magistrati viene in evidenza la finalità di studio e di aggiornamento professionale, piuttosto che la gravosità dell'impegno connesso all'attività giudiziaria;

che nessuna disparità sussiste, inoltre, per la circostanza che altre donne magistrato possano percepire l'indennità dopo l'entrata in vigore della nuova normativa del 2004: risultato, questo, che discende dalla discrezionalità del legislatore di derogare al principio di irretroattività della legge.

Considerato che il Consiglio di Stato ha sollevato, con esclusivo riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione e con quattro ordinanze di identico contenuto, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, primo comma, della legge 19 febbraio 1981, n. 27 (Provvidenze per il personale di magistratura), nel testo anteriore alla modifica introdotta dall'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), nella parte in cui esclude la corresponsione dell'indennità giudiziaria durante il periodo di astensione obbligatoria per maternità;

che il rimettente, pur dando atto che la norma censurata è stata modificata dal richiamato art. 1, comma 325, della legge n. 311 del 2004, nel senso che l'astensione obbligatoria dall'attività lavorativa per maternità non comporta più la perdita dell'indennità prevista dall'art. 3, comma 1, della legge n. 27 del 1981, rileva che la novella legislativa non è applicabile alle fattispecie oggetto dei giudizi principali, perché la modifica ha effetto con decorrenza dal 1° gennaio 2005;

che, relativamente al periodo anteriore a tale data, il rimettente deduce l'illegittimità della norma denunciata, per disparità di trattamento rispetto al personale amministrativo delle cancellerie e segreterie giudiziarie, al quale invece l'indennità in questione veniva già concessa anche durante il periodo di astensione obbligatoria per maternità, come previsto dalla contrattazione collettiva riguardante il rapporto di lavoro di quel personale, a partire dall'accordo recepito con il d.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44 (Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 26 settembre 1989 concernente il personale del comparto Ministeri ed altre categorie di cui all'art. 2 del d.P.R. del 5 marzo 1986, n. 68);

che secondo il giudice *a quo* la diversità del regime della regolamentazione dei rapporti di lavoro tra le categorie poste a raffronto (magistrati, da una parte, e personale dirigente delle cancellerie e delle segreterie, dall'altro) non vale ad escludere la prospettata violazione dell'art. 3 Cost.: il fatto che un tipo di rapporto sia regolato dalla legge e l'altro dal contratto collettivo, non esime il legislatore che regola il primo dall'obbligo di rispettare il suddetto precetto costituzionale, quand'anche il trattamento più favorevole venga introdotto da un contratto collettivo successivo alla legge;

che l'identità della materia, e delle questioni prospettate, rendono opportuna la riunione dei giudizi, per la loro trattazione congiunta e per la loro decisione con unica pronuncia;

che va, preliminarmente, esaminata l'eccezione di inammissibilità della questione sollevata dall'Avvocatura erariale sul presupposto che il rimettente non avrebbe motivato sulla perdurante rilevanza della questione, dopo l'intervento della legge n. 311 del 2004;

che l'eccezione non è fondata, in quanto detta rilevanza discende proprio dall'irretroattività della novella — presupposta dal rimettente — e, quindi, dalla perdurante applicabilità della precedente normativa alle fattispecie dei giudizi principali, tutte anteriori al 1° gennaio 2005;

che, nel merito, la questione è manifestamente infondata;

che l'indennità di funzione per i magistrati ha mantenuto, sin dalla sua istituzione, connotati peculiari perché assoggettata al meccanismo di rivalutazione automatica previsto per gli stipendi dei magistrati dal precedente art. 2 della stessa legge n. 27 del 1981;

che tale rivalutazione si ispira al precetto costituzionale dell'indipendenza dei magistrati, costituendo una gaurentigia idonea a tale scopo;

che conseguentemente tale meccanismo, connesso allo *status* dei magistrati, non è stato mai esteso *sic et simpliciter* al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie (legge 22 giugno 1988, n. 221, recante «Provvedimenti a favore del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie») né a quello amministrativo delle magistrature speciali (legge 15 febbraio 1989, n. 51, recante «Attribuzione dell'indennità giudiziaria al personale amministrativo delle magistrature speciali»), in quanto l'indennità è stata attribuita in misura fissa con esclusione di ogni meccanismo di adeguamento automatico (sentenza n. 15 del 1995);

che le differenze di regime giuridico tra le due categorie di dipendenti statali si sono accentuate a seguito della riforma del pubblico impiego, stante la diversità ormai riscontrabile sul piano delle fonti di disciplina dei rispettivi rapporti di impiego (il rapporto di lavoro degli impiegati è disciplinato in gran parte — ed in particolare per la materia del trattamento economico — da fonti contrattuali, quello dei magistrati esclusivamente dalla legge) (ordinanza n. 290 del 2006);

che, in conclusione, trattandosi di posizioni e funzioni diverse, non è possibile accomunare il regime dell'indennità di funzione riferito ai magistrati a quello riservato al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie, sicché non è configurabile una irrazionale disparità di trattamento per il solo fatto che da tale raffronto discende una quantificazione diversa delle rispettive prestazioni;

che, contrariamente a quanto ritiene il giudice *a quo*, non è possibile dedurre dall'intervento dell'art. 1, comma 325, della legge finanziaria per l'anno 2005 a favore dei magistrati assenti per maternità, l'intento del legislatore di rimuovere una situazione di illegittima disparità di trattamento;

che la novella citata costituisce invece la manifestazione della discrezionalità del potere legislativo nel collocare nel tempo le innovazioni normative;

che, pertanto la questione sollevata dal Consiglio di Stato è 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'art. 3, primo comma, della legge 19 febbraio 1981, n. 27, nel testo anteriore alla modifica introdotta dall'art. 1, comma 325, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), nella parte in cui esclude la corresponsione dell'indennità da esso prevista nel periodo di astensione obbligatoria per maternità, sollevata, in riferimento all'art. 3, primo comma, della Costituzione, dal Consiglio di Stato con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* MAZZELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 138

*Ordinanza 5 - 14 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Attribuzione della competenza a giudicare sulla costituzione di parte civile oltre il limite di valore di cui all'art. 7 cod. proc. civ. - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza e del giudice naturale precostituito per legge - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 4, lettera *a*); cod. proc. pen., art. 74, in relazione all'art. 7 del cod. proc. civ.
- Costituzione, artt. 3 e 25.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, 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 del combinato disposto degli artt. 4, lettera *a*), del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace), e 74 del codice di procedura penale in relazione all'art. 7 del codice di procedura civile, promosso con ordinanza del 27 luglio 2006 dal Giudice di pace di Firenze nel procedimento penale a carico di Stasi Sara, iscritta al n. 681 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che il Giudice di pace di Firenze, con ordinanza del 27 luglio 2006, ha sollevato questione di legittimità costituzionale «del combinato disposto dell'art. 4, lettera *a*) del d. lgs. 28 agosto 2000 n. 274 [n. 274 recante Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace], coordinato con l'art. 74 c.p.p. e con l'art. 7 c.p.c., in relazione agli artt. 3 e 25 Costituzione, là ove permette la proposizione dell'azione civile in un giudizio penale [di competenza del giudice di pace] oltre i limiti di competenza per valore dell'omologo giudice civile»;

che nel giudizio *a quo*, avente ad oggetto un'imputazione per lesioni colpose, la persona offesa si è costituita parte civile chiedendo la condanna dell'imputato al risarcimento del danno per un ammontare di oltre euro 60.000;

che, come rilevato dal rimettente, la competenza del giudice di pace in materia civile è limitata alle cause relative a beni mobili di valore non superiore a euro 2.582,28 e alle cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione dei veicoli e dei natanti, purché il valore della controversia non superi euro 15.493,71, oltre alle altre ipotesi previste dall'art. 7 cod. proc. civ.;

che, a parere del rimettente, l'attuale disciplina della competenza del giudice di pace in materia penale sarebbe in palese contrasto con il principio di eguaglianza e con il principio del giudice naturale precostituito per legge, in quanto, qualora il fatto illecito abbia determinato un danno di importo superiore al limite di competenza per valore del giudice di pace, la proposizione di un autonomo giudizio civile deve effettuarsi avanti al tribunale, mentre una volta esercitata l'azione penale, l'azione civile può essere esercitata all'interno del processo penale che si celebra davanti al giudice di pace indipendentemente dall'importo dei danni;

che la competenza del giudice di pace, in caso di costituzione di parte civile nel processo penale, e quella alternativa del tribunale civile, in caso di sola azione civile, risulterebbero rimesse alla libera scelta del danneggiato con il superamento, nel primo caso, del limite di competenza per valore fissato dal legislatore in materia civile per il giudice di pace;

che, secondo il Giudice di pace di Firenze, l'attuale disciplina violerebbe il principio di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge in quanto il danneggiante sarebbe costretto a subire la scelta del danneggiato tra l'azione civile e la costituzione di parte civile nel processo penale, trovandosi assoggettato, nel primo caso, ad un processo avanti al tribunale e, nel secondo, di fronte al giudice di pace;

che tale libertà di scelta del danneggiato, oltre a violare il principio di eguaglianza, comporterebbe una palese violazione dell'art. 25 Cost., in quanto per il danneggiante non verrebbe ad esservi un giudice naturale precostituito per legge, ma un giudice naturale scelto dalla volontà del danneggiato;

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

che, a parere dell'Avvocatura dello Stato, il principio del giudice naturale non risulta violato dal momento che «è la predeterminazione per legge dei criteri di azione del giudice a soddisfare pienamente il canone costituzionale, non già la sua adizione nel caso concreto»;

che la possibilità che siano competenti giudici diversi in relazione al medesimo *petitum* discende dalla natura stessa dell'azione civile nel processo penale, la quale ha funzione meramente «ancillare» rispetto alla finalità della restaurazione della legalità violata;

che d'altro canto — ricorda ancora l'Avvocatura — nel processo civile esistono numerosi casi di foro facoltativo e anche nel contenzioso amministrativo si può scegliere tra il ricorso giurisdizionale e il ricorso straordinario al Capo dello Stato.

Considerato che il Giudice di pace di Firenze dubita, in riferimento agli articoli 3 e 25 della Costituzione, della legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 4, lettera a), del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace), e 74 del codice di procedura penale, nella parte in cui attribuisce al giudice di pace la competenza a giudicare, nella materia penale a lui devoluta, anche sulla costituzione di parte civile oltre il limite di valore di cui all'art. 7 codice di procedura civile;

che, a prescindere dall'errata individuazione della norma oggetto di censura, — in quanto la prospettazione del rimettente porterebbe ad indirizzare il dubbio di legittimità costituzionale sulla disposizione che pone la regola della generale applicabilità delle norme contenute nel codice di procedura penale e che individua le relative eccezioni (vale a dire l'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 274 del 2000) e non sulla disposizione che gli attribuisce la competenza in materia penale (art. 4), — la questione è manifestamente infondata sia con riferimento all'art. 3 che all'art. 25 della Costituzione;

che il meccanismo procedurale che assicura il *simultaneus processus*, pur non essendo oggetto di garanzia costituzionale, costituisce certamente una modalità processuale finalizzata all'economia dei giudizi ed alla prevenzione del pericolo di giudicati contraddittori (ordinanze n. 124 del 2005, n. 90 del 2002 e n. 398 del 2000);

che la disciplina della costituzione di parte civile nel processo penale, anche in quello di competenza del giudice di pace, risponde a precise esigenze di economia processuale e, pertanto, l'attribuzione in tali casi al giudice di pace di controversie che superano il valore stabilito dall'art. 7 cod. proc. civ. non può essere ritenuta irragionevole;

che questa Corte ha ripetutamente affermato che, in materia di individuazione del giudice competente, il legislatore gode di ampia discrezionalità con l'unico limite della ragionevolezza e che «non assume dunque rilievo la presunta maggiore o minore idoneità o qualificazione, che possa essere rivendicata o riconosciuta all'uno o all'altro organo della giurisdizione» (sentenza n. 460 del 1994 e ordinanza n. 481 del 2002);

che è principio consolidato nella giurisprudenza di questa Corte che la garanzia del giudice naturale corrisponde a quella di giudice precostituito per legge e che tale principio «è rispettato quando la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia (come è evidente nella specie) e non è invece utilizzabile per sindacare la scelta del legislatore che si esprime nella fissazione di quella regola» (ordinanza n. 193 del 2003).

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 4, lettera a), del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace), e 74 del codice di procedura penale, in relazione all'art. 7 codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, dal Giudice di pace di Firenze con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* NAPOLITANO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0367

N. 139

*Ordinanza 5 - 14 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Procedimento civile - Procedimento davanti al giudice di pace - Controversie relative ai contratti conclusi mediante moduli o formulari - Giudizio di equità nelle cause di valore non eccedente i millecento euro - Mancata previsione - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza nonché incidenza sul regolare svolgimento dell'iniziativa economica privata - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- D.L. 8 febbraio 2003, n. 18 (convertito, con modificazioni, dalla legge 7 aprile 2003, n. 63), art. 1, sostitutivo dell'art. 113, secondo comma, cod. proc. civ.
- Costituzione, artt. 3 e 41.

## 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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18 (Disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 aprile 2003, n. 63, sostitutivo dell'art. 113, secondo comma, del codice di procedura civile, promosso dal Giudice di pace di Mercato San Severino, nel procedimento civile vertente tra C. A. e l'ENEL Distribuzione s.p.a., con ordinanza del 4 novembre 2006, iscritta al n. 505 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2007;

Visti l'atto di costituzione di C. A. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 15 aprile 2008 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi gli avvocati Roberto Napolitano e Giuseppe Di Geronimo per C. A. e l'avvocato dello Stato Gianna Maria De Socio per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio civile — instaurato da un privato con atto di citazione notificato il 15 giugno 2006 nei confronti dell'ENEL Distribuzione s.p.a. per ottenere il risarcimento del danno (quantificato in euro 1.033) asseritamente subito per effetto dell'interruzione nell'erogazione dell'energia elettrica — il Giudice di pace di Mercato San Severino ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18 (Disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 aprile 2003, n. 63;

che il remittente, dopo aver ricordato che la disposizione censurata ha modificato l'art. 113, secondo comma, del codice di procedura civile nel senso di vietare la decisione secondo equità delle cause aventi ad oggetto i cosiddetti contratti di massa anche se di valore inferiore a millecento euro, afferma, quanto alla rilevanza della questione, che dal relativo esame dipende la modalità di decisione — secondo diritto ovvero secondo equità — del giudizio in oggetto;

che, quanto al merito della questione, il giudice *a quo* ritiene, in primo luogo, che la norma di cui si tratta sia in contrasto con il «principio di ragionevolezza delle leggi», per essere del tutto inidonea a raggiungere lo scopo, perseguito dal legislatore (ed enunciato nel preambolo del d.l. n. 18 del 2003), di evitare difformità di pronunce riferite ad identiche tipologie contrattuali, visto che nel nostro ordinamento vige il principio della non vincolatività dei precedenti giurisprudenziali, principio non modificato dal decreto-legge in oggetto e non suscettibile di deroghe;

che la disposizione stessa violerebbe, altresì, l'art. 41 Cost., in quanto, rendendo comunque appellabili le sentenze dei giudici di pace, finirebbe per agevolare troppo la parte contrattuale forte la quale, date le sue maggiori disponibilità economiche, avrebbe più possibilità di proporre impugnazione e ciò rappresenterebbe un ostacolo alla stipulazione dei contratti di massa da parte dei contraenti deboli;

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

che si è costituito in giudizio il ricorrente nel giudizio principale, chiedendo, anche in una memoria depositata in prossimità dell'udienza, l'accoglimento della questione, in sostanziale adesione agli argomenti esposti dal remittente.

Considerato che la Corte è chiamata a giudicare, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18 (Disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 aprile 2003, n. 63, nella parte in cui, sostituendo l'art. 113, secondo comma, del codice di procedura civile, esclude che il giudice di pace decida secondo equità le cause «derivanti da rapporti giuridici relativi a contratti conclusi secondo le modalità di cui all'art. 1342 del codice civile»;

che la questione è stata sollevata dal giudice di pace di Mercato San Severino, il quale è stato adito, con citazione notificata il 15 giugno 2006, da un utente di energia elettrica in base ad un contratto stipulato su formulario con l'ENEL, per ottenerne la condanna al risarcimento dei danni nella misura di 1.033 euro per un'illegittima sospensione della fornitura;

che, secondo il remittente, la norma è irragionevole, e quindi contrastante con l'art. 3 Cost., in quanto la finalità — indicata nel preambolo del d.l. n. 18 del 2003 — di ottenere uniformità di giudizi nelle controversie aventi ad oggetto rapporti derivanti dai cosiddetti contratti di massa non potrebbe essere raggiunta in un sistema, come quello italiano, non improntato alla vincolatività dei precedenti giurisprudenziali;

che, inoltre, ad avviso del giudice *a quo*, la disposizione censurata, obbligando il giudice a decidere la controversia secondo diritto e rendendo così sempre appellabile la relativa sentenza, agevolerebbe troppo il contraente forte che ha maggiori possibilità di proporre impugnazione e, quindi, creerebbe un ostacolo alla stipulazione dei contratti

di massa da parte degli utenti, limitandone il libero svolgimento dell'attività economica e, in particolare, contrattuale, garantito dall'art. 41 della Costituzione;

che la questione è manifestamente infondata sotto tutti i profili prospettati;

che una disposizione di legge non è irragionevole se, proponendosi una determinata finalità, predisponga strumenti che ne garantiscono soltanto un raggiungimento parziale;

che, indubbiamente, se lo scopo cui è preordinata la norma censurata consiste nell'assicurare decisioni delle cause aventi ad oggetto rapporti nascenti da contratti conclusi mediante moduli o formulari tra di loro non discordanti per i criteri che le informano, tale scopo può essere più adeguatamente soddisfatto se le suddette controversie vengono risolte secondo i criteri generali ed astratti previsti dalle leggi, anziché alla stregua delle particolari circostanze soggettive ed oggettive di ogni singolo rapporto;

che, a tal fine, nella tradizione della disciplina processuale italiana, è predisposta la funzione nomofilattica della Corte di cassazione la quale, anche dopo la decisione di questa Corte n. 206 del 2004, ha maggiore ampiezza di incidenza nelle impugnazioni di sentenze decise secondo diritto rispetto a quelle proposte contro decisioni prese secondo equità;

che parimenti non fondato — a voler trascurare ogni considerazione sulla tempestività della censura e sulla sua pertinenza in un giudizio in cui non risultano contestate le modalità di stipulazione del contratto da parte dell'utente — è il profilo di illegittimità prospettato con riguardo all'art. 41 Cost.;

che mentre, infatti, l'applicazione della legge tutela i soggetti più deboli, la previsione di un grado in più di giudizio di merito non lede, di per sé, gli interessi di questi, i quali, ricorrendone le condizioni, possono avvalersi del gratuito patrocinio;

che, inoltre, le sentenze del giudice di pace pronunciate secondo equità, per effetto della sostituzione del terzo comma dell'art. 339 cod. proc. civ. disposta dall'art. 1 del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (applicabile anche nella specie), sono soggette ad appello «per violazione delle norme sul procedimento, per violazione di norme costituzionali o comunitarie ovvero dei principi regolatori della materia».

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18 (Disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 aprile 2003, n. 63, sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 41 della Costituzione, dal Giudice di pace di Mercato San Severino, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* AMIRANTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 140

*Ordinanza 5 - 14 maggio 2008*

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

**Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti - Ricorso proposto dalla Regione Valle d'Aosta nei confronti dello Stato in relazione all'approvazione e presentazione alla Camera dei deputati del disegno di legge costituzionale relativo al distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e alla sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Intervento di soggetti diversi dai titolari delle attribuzioni in contestazione - Preliminare rilievo della tardività - Irrricevibilità dell'atto di intervento.**

- Disegno di legge costituzionale approvato dal Consiglio dei ministri il 5 aprile 2007 e presentato dal Ministro dell'interno alla Camera dei deputati il 17 aprile 2007.
- Costituzione, art. 132, comma secondo; legge 11 marzo 1953, n. 87, artt. 25 e 41; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, artt. 4 e 27.

**Regioni - Variazioni territoriali - Distacco del Comune di Noasca dalla Regione Piemonte e sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Approvazione del relativo disegno costituzionale a seguito di referendum e presentazione dello stesso alla Camera dei deputati - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Valle d'Aosta nei confronti dello Stato - Lamentata mancata partecipazione del Presidente della Regione alla seduta del Consiglio dei ministri e omessa assunzione del parere del Consiglio regionale - Intervento scioglimento delle Camere - Sussistenza di consuetudine parlamentare nel senso della decadenza dei disegni di legge costituzionale per effetto dello scioglimento - Cessazione della materia del contendere.**

- Disegno di legge costituzionale approvato dal Consiglio dei ministri il 5 aprile 2007 e presentato dal Ministro dell'interno alla Camera dei deputati il 17 aprile 2007.
- Costituzione, art. 132, comma secondo.

**Regioni - Variazioni territoriali - Distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta - Approvazione del relativo disegno costituzionale a seguito di referendum e presentazione dello stesso alla Camera dei deputati - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Valle d'Aosta nei confronti dello Stato - Lamentata mancata partecipazione del Presidente della Regione alla seduta del Consiglio dei ministri e omessa assunzione del parere del Consiglio regionale - Intervento scioglimento delle Camere - Sussistenza di consuetudine parlamentare nel senso della decadenza dei disegni di legge costituzionale per effetto dello scioglimento - Cessazione della materia del contendere.**

- Disegno di legge costituzionale approvato dal Consiglio dei ministri il 23 maggio 2007 e presentato dal Ministro dell'interno alla Camera dei deputati il 4 giugno 2007.
- Costituzione, art. 132, comma secondo.

## 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

nei giudizi per conflitto di attribuzione tra enti sorti a seguito del disegno di legge costituzionale approvato con deliberazione del Consiglio dei ministri nella seduta n. 45 del 5 aprile 2007, nonché dell'atto di presentazione dello stesso alla Camera dei deputati, in data 17 aprile 2007, ad opera del Ministro dell'interno (atto camera n. 2525) e del disegno di legge costituzionale, approvato con deliberazione del Consiglio dei ministri nella seduta n. 52 del 23 maggio 2007 nonché dell'atto di presentazione alla Camera dei deputati, in data 4 giugno 2007 ad opera del Ministro dell'interno (atto camera n. 2727) relativi alle procedure per il distacco dei Comuni di Noasca e di Carema dalla Regione Piemonte e la loro aggregazione alla Regione Valle d'Aosta, promossi con due ricorsi della Regione Valle d'Aosta notificati il 25 maggio ed il 20 luglio 2007, depositati in cancelleria il 6 giugno ed il 27 luglio 2007 ed iscritti ai nn. 5 e 6 del registro conflitti tra enti 2007;

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri nonché l'atto di intervento, fuori termine, di Aldighieri Giovanni ed altra nella qualità di delegati del Comune di Carema;

Udito nell'udienza pubblica del 15 aprile 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione Valle d'Aosta e l'avvocato dello Stato Francesco Letta per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto che, con ricorso notificato il 25 maggio 2007 e depositato il successivo 6 giugno (reg. confl. n. 5 del 2007), la Regione Valle d'Aosta/Vallè d'Aoste ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, avente ad oggetto la approvazione e la presentazione alla Camera dei deputati, da parte del Ministro dell'interno, del disegno di legge costituzionale recante «Distacco del comune di Noasca dalla Regione Piemonte e sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta, ai sensi dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione»;

che gli atti impugnati conseguono all'esito favorevole del *referendum* previsto dall'art. 132, secondo comma, della Costituzione;

che il Consiglio dei ministri, nell'approvare il disegno di legge, avrebbe tuttavia leso le attribuzioni costituzionali della Regione;

che il Presidente della Giunta non avrebbe partecipato, né sarebbe stato convocato, alla seduta del Consiglio, benché l'art. 44, terzo comma, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), ne preveda l'intervento, su questioni che riguardano particolarmente la Regione;

che sarebbe stato inoltre violato il principio di leale cooperazione tra enti, giacché non sarebbe stato acquisito il parere della Regione sul disegno di legge, previsto dall'art. 132, comma secondo, della Costituzione;

che, infine, viene eccepita l'illegittimità costituzionale dell'art. 45, quarto comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sul *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), in riferimento all'art. 71, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui tale disposizione renderebbe obbligatoria la presentazione del disegno di legge conseguente all'esito favorevole del *referendum* di cui all'art. 132, secondo comma, della Costituzione;

che si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato infondato;

che, secondo l'Avvocatura, l'iniziativa legislativa del Ministro dell'interno avrebbe carattere vincolato sul piano sostanziale e temporale, a seguito dell'esito favorevole del *referendum*;

che, per tale ragione, la partecipazione del Presidente della Giunta alla seduta del Consiglio dei ministri non sarebbe costituzionalmente necessaria;

che analoga conclusione dovrebbe essere tratta, per la medesima ragione, in ordine alla mancata acquisizione del parere regionale;

che, con un secondo ricorso notificato il 20 luglio 2007 e depositato il successivo 27 luglio (reg. confl. n. 6 del 2007), la Regione Valle d'Aosta/Vallè d'Aoste ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, avente ad oggetto la approvazione e la presentazione alla Camera dei deputati, da parte del Ministro dell'interno, del disegno di legge costituzionale recante «Distacco del Comune di Carema dalla Regione Piemonte e sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta, ai sensi dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione»;

che la ricorrente prospetta censure del tutto analoghe alle doglianze svolte nel precedente ricorso;

che si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato infondato, con argomenti del tutto analoghi a quelli svolti in occasione del precedente ricorso;

che, con atto depositato fuori termine l'11 febbraio 2007, sono intervenuti *ad opponendum* nel conflitto n. 6 del 2007 Giovanni Aldighieri e Daniela Cappellin, nella qualità rispettivamente di Sindaco e Vicesindaco del Comune di Carema, nonché di delegato effettivo e supplente nel procedimento referendario per il distacco del Comune di Carema.

Considerato che i giudizi sono connessi e meritano pertanto di essere riuniti;

che, indipendentemente dall'ammissibilità dell'intervento di soggetti diversi da quelli espressamente previsti nel giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni, l'atto con il quale i terzi sono intervenuti nel conflitto n. 6 del 2007 è stato depositato oltre i termini previsti dalle norme che disciplinano il giudizio dinanzi alla Corte costituzionale (art. 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87, cui espressamente rinvia, per i giudizi sui conflitti tra Stato e Regioni, l'art. 41 della stessa legge; art. 4 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, cui rinvia l'art. 27 delle medesime Norme integrative);

che l'atto di intervento è per tale ragione irricevibile (sentenza n. 511 del 2000);

che, nelle more del giudizio costituzionale, le Camere sono state sciolte e si è avviata la nuova legislatura;

che, per effetto di una nota consuetudine di diritto parlamentare, ciò comporta la decadenza dei disegni di legge costituzionale attraverso i quali sarebbero state lese le competenze della Regione ricorrente;

che non ricorrono, infatti, le condizioni stabilite dal diritto parlamentare ed in particolare dall'art. 107 del Regolamento della Camera dei deputati e dall'art. 81 del Regolamento del Senato della Repubblica, in presenza delle quali tale principio non trova applicazione, o viene comunque mitigato;

che, pertanto, gli atti oggetto dei conflitti sono venuti meno;

che tale circostanza determina la cessazione della materia del contendere in entrambi i giudizi riuniti (da ultimo, ordinanze n. 252, n. 138 e n. 41 del 2007).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi;*

*Dichiara cessata la materia del contendere in ordine ai ricorsi in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* DE SIERVO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 141

*Ordinanza 5 - 14 maggio 2008*

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

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per il reato di diffamazione a mezzo della stampa e della televisione a carico - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Cagliari - Lamentata insussistenza del nesso funzionale tra le opinioni espresse e atti parlamentari tipici - Sussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo - Ammissibilità del conflitto - Notificazione e comunicazioni conseguenti.**

- Deliberazione della Camera dei deputati, 2 febbraio 2005 (doc. IV-*quater*, n. 112).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26, comma 3.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Franco GALLO, 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 sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 2 febbraio 2005 (Doc. IV-*quater*, n. 112), relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal deputato Guglielmo Rositani nei confronti di Mauro Meli, promosso con ricorso del Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Cagliari, depositato in cancelleria il 3 dicembre 2007 ed iscritto al n. 17 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2007, fase di ammissibilità;

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Giuseppe Tesaurò.

Ritenuto che il Giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale di Cagliari, con ricorso del 21 novembre 2007, depositato presso la cancelleria della Corte il 3 dicembre 2007, ha promosso conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla delibera adottata nella seduta del 2 febbraio 2005 (Doc. IV-*quater*, n. 112), con la quale è stato dichiarato, in conformità alla proposta della Giunta per le autorizzazioni, che i fatti oggetto del procedimento penale a carico del deputato Guglielmo Rositani concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, come tali insindacabili ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione;

che il giudice ricorrente premette che il deputato Guglielmo Rositani è imputato in ordine al reato di diffamazione a mezzo stampa, per aver offeso, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, la reputazione di Mauro Meli, all'epoca sovrintendente del Teatro lirico di Cagliari, mediante dichiarazioni rese il 3 marzo 2003 nel corso di una conferenza stampa presso il Consiglio regionale della Sardegna, successivamente riprese dai quotidiani «L'Unione sarda» e «La Nuova Sardegna», dall'ANSA e da alcune emittenti televisive locali;

che, in particolare, al deputato si contesta di aver definito «mafiosi i metodi di gestione di Meli» e di aver affermato che «in tutta Italia si parla di Cagliari come di un paese dove si utilizza danaro pubblico per favorire gli amici e Meli ne è responsabile», che Meli si era servito «di metodi mafiosi e truffaldini per favorire sé e i suoi amici», che «dagli atti esaminati dalla Guardia di finanza si vede chiaramente che qui ci sono interessi privati e interessi degli amici degli amici che vanno ad inserirsi nel costo della musica», che, infine, Meli «è responsabile di una gestione mafiosa e corrotta»;

che, ad avviso del ricorrente, soltanto le «accuse di natura *lato sensu* contabile» — in base alle quali «dagli atti esaminati dalla Guardia di finanza si vede chiaramente che qui ci sono interessi privati e interessi degli amici degli amici che vanno ad inserirsi nel costo della musica» — potrebbero essere considerate proiezione esterna del contenuto dell'interrogazione a risposta immediata del 7 dicembre 2002, richiamata nella relazione della Giunta per le autorizzazioni, presentata dal deputato per chiedere al Ministro per i beni e le attività culturali di disporre un'ispezione in relazione alle vicende amministrative e contabili del Teatro lirico di Cagliari;

che le ulteriori dichiarazioni incriminate, invece, non presenterebbero alcuna sostanziale corrispondenza di significato rispetto al suddetto atto parlamentare e, dunque, non dovrebbero ritenersi coperte dalla prerogativa di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, pertanto, il giudice prospetta l'illegittimità della delibera della Camera dei deputati del 2 febbraio 2005 e chiede alla Corte costituzionale di disporre l'annullamento.

Considerato che la Corte, in questa fase del giudizio, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, è chiamata esclusivamente a valutare senza contraddittorio se il ricorso sia ammissibile, in quanto esista la materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza, in riferimento ai prescritti requisiti di carattere soggettivo ed oggettivo, restando impregiudicata ogni definitiva decisione, anche in ordine all'ammissibilità;

che, quanto al requisito soggettivo, devono ritenersi legittimati ad essere parti del conflitto sia il Giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale di Cagliari, in quanto organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente ad esprimere definitivamente la volontà del potere cui appartiene, sia la Camera dei deputati, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la propria volontà in ordine all'applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, sotto il profilo oggettivo, il ricorrente denuncia la menomazione della propria sfera di attribuzione, costituzionalmente garantita, 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;

che, pertanto, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza di questa 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 Giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale di Cagliari 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 Giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale di Cagliari;*

b) che il ricorso e la presente ordinanza siano notificati, a cura del ricorrente, alla Camera dei deputati, in persona del suo Presidente, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, presso la cancelleria di questa Corte entro il termine di venti giorni dalla notificazione, a norma dell'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 5 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* TESAURO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 14 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0370

N. 142

Sentenza 7 - 16 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso della Regione Lombardia - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 - Trattazione della sola questione relativa ai commi 1121, 1122 e 1123 dell'art. 1 - Rinvio a separate pronunce sulle altre questioni.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 1121, 1122 e 1123.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale per la mobilità sostenibile nelle aree urbane - Determinazione degli interventi ed erogazione dei finanziamenti con atti ministeriali - Ricorso della Regione Lombardia - Ritenuta violazione dei principi di ragionevolezza e buon andamento - Censura generica e comunque non ridondante in lesione di competenza regionale - Inammissibilità della questione.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 1121, 1122 e 1123.

– Costituzione, artt. 3 e 97.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale per la mobilità sostenibile nelle aree urbane - Ricorso della Regione Lombardia - Ritenuta istituzione di fondi a destinazione vincolata nella materia di competenza residuale delle Regioni «trasporto pubblico locale» - Riconducibilità della disposizione denunciata alla materia di competenza esclusiva statale «tutela dell'ambiente» - Non fondatezza della questione.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1121.

– Costituzione, artt. 117, 118, 119 e 120.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale per la mobilità sostenibile nelle aree urbane - Determinazione degli interventi ed erogazione dei finanziamenti rimessa esclusivamente ad atti ministeriali - Ricorso della Regione Lombardia - Possibili interferenze nella materia di competenza residuale delle Regioni «trasporto pubblico locale» - Omessa previsione della previa acquisizione del parere della Conferenza unificata - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 1122 e 1123.

– Costituzione, artt. 117, 118, 119 e 120.

## 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'art. 1, commi 1121, 1122 e 1123, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2007), promosso con ricorso della Regione Lombardia, notificato il 26 febbraio 2007, depositato in cancelleria il 7 marzo 2007 ed iscritto al n. 14 del registro ricorsi 2007.

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

Udito nell'udienza pubblica del 1° aprile 2008 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi l'avvocato Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Lombardia e l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 26 febbraio 2007 e depositato in cancelleria il 7 marzo 2007, la Regione Lombardia ha impugnato numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2007), e, tra esse, l'art. 1, commi 1121, 1122 e 1123, per violazione degli artt. 117, 118, 119 della Costituzione, nonché dei principi costituzionali di leale collaborazione (art. 120), di buon andamento (art. 97) e di ragionevolezza (art. 3).

Le norme oggetto della questione di legittimità costituzionale concernono l'istituzione di un Fondo per la mobilità sostenibile nelle aree urbane e la determinazione delle relative destinazioni.

Secondo quanto previsto dal comma 1121, il Fondo è istituito nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Esso consiste in uno stanziamento annuale di 90 milioni di euro per il triennio 2007-2009. Lo scopo del Fondo è il finanziamento di «interventi finalizzati al miglioramento della qualità dell'aria nelle aree urbane e al potenziamento del trasporto pubblico». Ai sensi del comma 1122, le risorse del Fondo sono destinate, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dei trasporti, all'adozione di numerose misure, già individuate ed enumerate dalla disposizione stessa: potenziamento dei mezzi pubblici, soprattutto dei meno inquinanti e nell'ambito dei comuni «a maggiore crisi ambientale»; incentivi per l'intermodalità e per la mobilità sostenibile; valorizzazione degli strumenti del mobility management e del car sharing; percorsi vigilati protetti casa-scuola; miglioramento della logistica per la consegna e la distribuzione delle merci; realizzazione e potenziamento di forme di distribuzione di carburante (gas metano, gpl, energia elettrica, idrogeno); promozione di reti urbane di percorsi destinati alla mobilità ciclistica. Il comma 1123 dispone infine la destinazione di una quota non inferiore al 5 per cento del Fondo in favore di uno specifico fondo preesistente, e cioè del Fondo per la mobilità ciclistica previsto dalla legge 19 ottobre 1998, n. 366.

Ad avviso della Regione ricorrente, i commi impugnati violano il riparto di competenze disegnato dalla Costituzione, giacché intervengono in una materia, quale è quella del trasporto pubblico locale, di competenza residuale regionale.

La ricorrente osserva che, ancor prima della riforma del titolo V della Costituzione, il decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 (Conferimento alle Regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'art. 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) aveva ridisciplinato l'intero settore, conferendo

alle Regioni ed agli enti locali funzioni e compiti relativi a tutti i «servizi pubblici di trasporto di interesse regionale e locale con qualsiasi modalità effettuati ed in qualsiasi forma affidati» ed escludendo solo i trasporti pubblici di interesse nazionale (in particolare, con gli artt. 1 e 3).

Premessa un'analisi della giurisprudenza costituzionale sulle norme di legge statale prevedenti fondi a destinazione vincolata, relativi ad ambiti di competenza regionale, la ricorrente riconosce che la norma impugnata, tra le finalità dell'intervento, fa riferimento, oltre che al «potenziamento del trasporto pubblico», anche al «miglioramento della qualità dell'aria», e colloca lo strumento finanziario nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Non v'è dubbio — osserva la Regione — che le finalità degli stanziamenti possano avere una connessione con tematiche ambientali; tuttavia, sarebbe censurabile il tentativo di escludere completamente il soggetto Regione dalla determinazione delle politiche relative a temi di propria competenza, vista la incontestabile attinenza tematica del Fondo in questione con la materia del trasporto pubblico locale.

Ad avviso della ricorrente, il Fondo in questione presenta una stretta analogia con il Fondo previsto dall'art. 4, comma 157, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2004): la disposizione prevedeva la costituzione di «un apposito Fondo presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti» per il generico fine di assicurare il conseguimento di «risultati di maggiore efficienza e produttività dei servizi di trasporto pubblico locale» e la sua ripartizione tramite «decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281». Investita dell'impugnazione di tale disposizione, che interveniva in un ambito di competenza regionale, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 222 del 2005, ha ribadito che la necessità di assicurare il rispetto delle attribuzioni costituzionalmente riconosciute alle Regioni impone di prevedere che queste ultime siano pienamente coinvolte nei processi decisionali concernenti il riparto dei fondi; ciò tenendo altresì conto del limite discendente dal divieto di procedere in senso inverso a quanto oggi prescritto dall'art. 119 della Costituzione, e così di sopprimere semplicemente, senza sostituirli, gli spazi di autonomia già riconosciuti dalle leggi statali in vigore alle Regioni e agli enti locali, o di procedere a configurare un sistema finanziario complessivo che contraddica i principi del medesimo art. 119.

In quella occasione, la Corte ha ritenuto insufficiente il meccanismo previsto dalla disposizione censurata che si limitava a richiedere una mera consultazione con la Conferenza unificata e ha definito invece costituzionalmente necessario, al fine di assicurare in modo adeguato la leale collaborazione fra le istituzioni statali e regionali, che il provvedimento con cui si ripartiva il Fondo (nel caso di specie, un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri) fosse adottato sulla base di una vera e propria intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281 del 1997.

Le disposizioni oggetto della attuale impugnativa — osserva la ricorrente — non fanno riferimento nemmeno ad una forma di intesa (né debole, né tanto meno forte), quale potrebbe essere la mera consultazione non vincolante con organi esponenziali delle prerogative costituzionali delle Regioni e degli enti locali (forma di intesa che sarebbe comunque insufficiente a salvare le norme dalla censura di illegittimità costituzionale); semplicemente, escludono totalmente la Regione da ogni forma di codeterminazione delle misure in esse previste, non prevedendo nessuna forma di coinvolgimento.

Di qui la violazione del principio di leale collaborazione, in materia di competenza residuale regionale. La mancata partecipazione dei soggetti più da vicino interessati alla corretta ed efficiente attuazione di funzioni di propria competenza, finirebbe con il comprimere illegittimamente un generale parametro di ragionevolezza (anche nella sua specifica accezione di razionalità) e determinerebbe sicuri effetti negativi sulla possibilità di perseguire con successo, nell'ambito delle azioni amministrative relative alla mobilità e al trasporto pubblico, quegli obiettivi generali verso cui ogni buona pratica amministrativa deve orientarsi, obiettivi relativi all'economicità, alla rapidità, all'efficacia, all'efficienza, al miglior temperamento dei vari interessi, tutti riassumibili nel principio costituzionale di buon andamento (art. 97 Cost.).

Né basterebbe — osserva conclusivamente la Regione — lo spostamento del Fondo da un Ministero all'altro, ferme rimanendo le stesse finalità, a giustificare la totale esclusione delle Regioni dal circuito delle decisioni e dei finanziamenti in materia di trasporto pubblico locale.

2. — Si è costituito 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.

La difesa erariale osserva che una semplice lettura dei commi censurati dimostra che le misure disposte perseguono dichiaratamente la finalità di miglioramento della qualità dell'aria e solo indirettamente, quale strumento di mezzo al fine, toccherebbero altre materie. Significativa, in tal senso, sarebbe la previsione secondo cui le somme stanziare per il Fondo sono iscritte nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, il quale, con decreto emesso di concerto con il Ministro dei trasporti, provvede ad imprimere concreta destinazione alle risorse.

Le norme censurate, pertanto, attengono in via esclusiva, o quanto meno prevalente, alla materia ambientale, devoluta alla competenza esclusiva statale dall'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

3. — In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Lombardia ha depositato una memoria illustrativa.

La ricorrente — premesso che, nelle more del giudizio di costituzionalità, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dei trasporti, ha adottato il decreto 3 agosto 2007, con il quale sono stati specificati gli interventi oggetto dei finanziamenti prefigurati dalle disposizioni impugnate — ribadisce che queste si pongono in contrasto con il riparto di competenze delineato dall'art. 117 Cost., dal momento che l'istituzione del Fondo per la mobilità sostenibile interferisce con la materia del trasporto pubblico locale, di esclusiva spettanza delle Regioni.

In particolare, il comma 1122 ha rimesso ad un decreto ministeriale lo stanziamento delle risorse del Fondo ed ha previsto l'attuazione prioritaria di specifici obiettivi individuati non già secondo criteri generali, ma fornendo indicazioni di estremo dettaglio. Vi sarebbe altresì, in violazione del principio costituzionale della leale collaborazione, una totale mancanza di qualsivoglia forma di coinvolgimento delle Regioni nella predisposizione delle norme di attuazione del Fondo.

### *Considerato in diritto*

1. — Con ricorso notificato il 26 febbraio 2007 e depositato in cancelleria il 7 marzo 2007, la Regione Lombardia ha promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2007).

2. — L'impugnazione avente ad oggetto l'art. 1, commi 1121, 1122 e 1123, della legge n. 296 del 2006 viene qui trattata separatamente rispetto alle altre questioni promosse con il suddetto ricorso.

3. — Il comma 1121 istituisce un Fondo per la mobilità sostenibile nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare «allo scopo di finanziare interventi finalizzati al miglioramento della qualità dell'aria nelle aree urbane nonché al potenziamento del trasporto pubblico» con uno stanziamento di 90 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009.

Ai sensi del comma 1122, le risorse del Fondo sono destinate, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dei trasporti, prioritariamente all'adozione delle seguenti misure: potenziamento dei mezzi pubblici, soprattutto dei meno inquinanti e nell'ambito dei comuni a maggiore crisi ambientale; incentivi per l'intermodalità e per la mobilità sostenibile; valorizzazione degli strumenti del mobility management e del car sharing; percorsi vigilati protetti casa-scuola; miglioramento della logistica per la consegna e la distribuzione delle merci; realizzazione e potenziamento di forme di distribuzione di carburante (gas metano, gpl, energia elettrica, idrogeno); promozione di reti urbane di percorsi destinati alla mobilità ciclistica.

Il comma 1123 dispone infine la destinazione di una quota non inferiore al 5 per cento del Fondo in favore di uno specifico fondo preesistente, e cioè del Fondo per la mobilità ciclistica previsto dalla legge 19 ottobre 1998, n. 366.

Le predette norme sono censurate in riferimento agli artt. 117, 118, 119 della Costituzione, nonché ai principi costituzionali di leale collaborazione (art. 120), di buon andamento (art. 97) e di ragionevolezza (art. 3), perché contrasterebbero con il riparto di competenze disegnato dalla Costituzione, intervenendo in una materia, quale è quella del trasporto pubblico locale, di competenza residuale regionale, escludendo completamente il soggetto Regione dalla determinazione delle politiche relative a temi di propria competenza; e perché ometterebbero di prevedere qualsiasi forma di coinvolgimento della Regione nel circuito delle decisioni relative ai finanziamenti in materia di trasporto pubblico locale.

4. — Così individuato l'ambito delle questioni sottoposte all'esame di questa Corte, devono essere preliminarmente dichiarate inammissibili le censure di violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Secondo il consolidato orientamento di questa Corte, le Regioni possono far valere il contrasto con norme costituzionali diverse da quelle attributive di competenza solo ove esso si risolva in una lesione di sfere di competenza regionali (così, fra le tante, sentenze n. 63 e n. 50 del 2008, n. 401 del 2007 e n. 116 del 2006). Nel caso di specie, le censure dedotte, oltre ad essere generiche, non sono prospettate in maniera tale da far derivare dalla pretesa violazione dei richiamati parametri costituzionali una compressione dei poteri della Regione.

5. — Passando all'esame del merito delle altre censure proposte dalla ricorrente, occorre premettere che con essa questa Corte è chiamata nuovamente a pronunciarsi su questioni di legittimità costituzionale relative all'istituzione di fondi statali.

Al riguardo, deve essere ricordato che la giurisprudenza costituzionale ha ripetutamente affermato che il legislatore statale non può porsi in contrasto con i criteri e i limiti che presiedono all'attuale sistema di autonomia finanziaria regionale, delineato dal nuovo art. 119 della Costituzione, i quali non consentono finanziamenti di scopo per finalità non riconducibili a funzioni di spettanza statale. Nell'ambito del nuovo titolo V della parte seconda della Costituzione non è quindi di norma consentito allo Stato prevedere finanziamenti in materie di competenza residuale ovvero concorrente delle Regioni, né istituire fondi settoriali di finanziamento delle attività regionali, in quanto ciò si risolverebbe in uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza, con violazione anche dell'art. 117 della Costituzione (sentenze n. 50 e n. 45 del 2008, n. 137 del 2007, n. 77 e n. 51 del 2005).

In linea preliminare, occorre dunque procedere ad esaminare la materia nella quale vanno ad incidere le norme relative all'istituzione del Fondo per la mobilità sostenibile nelle aree urbane e alla determinazione delle relative destinazioni.

Dall'analisi del contenuto complessivo delle disposizioni censurate risulta che finalità di queste ultime non è affatto quella di incidere direttamente sulla materia residuale del traffico locale, ma quella di allargare i limiti della sostenibilità ambientale entro i quali detta materia può svolgersi, concedendo alle Regioni un più ampio raggio di azione nello svolgimento delle loro potestà. Detta normativa ricade pertanto nella materia della tutela dell'ambiente, di esclusiva competenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

A tal proposito, è sufficiente rilevare che la previsione del Fondo, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, persegue espressamente la finalità del miglioramento della qualità dell'aria nelle aree urbane attraverso una serie convergente di misure, tutte rivolte alla promozione e alla salvaguardia del bene giuridico ambiente nella sua completezza ed unitarietà ed anche nell'equilibrio delle sue singole componenti. Esse vanno dalla realizzazione di servizi e infrastrutture che favoriscano l'uso del mezzo pubblico e riducano l'uso dei veicoli privati al potenziamento ed alla sostituzione con veicoli a basso impatto ambientale dei mezzi di trasporto pubblico locale, al potenziamento di interventi di razionalizzazione e miglioramento del processo di distribuzione delle merci in ambito urbano, alla promozione della mobilità ciclistica, alla diffusione dell'utilizzo dei carburanti a basso impatto ambientale, al potenziamento dei servizi integrativi al trasporto pubblico locale e di quelli complementari, allo sviluppo e alla diffusione dei sistemi di utilizzo comune di autovetture, alla realizzazione, ancora, di percorsi vigilati protetti casa-scuola.

Se si tiene presente che le Regioni devono esercitare le proprie attribuzioni nei limiti posti dalla legislazione statale a tutela dell'ambiente, appare evidente che il Fondo si risolve in uno strumento di aiuto offerto alle Regioni stesse perché possano svolgere la loro azione nei limiti del rispetto dell'ambiente (*cfi*: sentenza n. 378 del 2007).

Non è pertanto fondata, in riferimento agli artt. 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1121.

Tuttavia, poiché il Fondo in esame produce effetti anche sull'esercizio delle attribuzioni regionali in materia di trasporto pubblico locale affinché esso si svolga nei limiti della sostenibilità ambientale, si giustifica l'applicazione del principio di leale collaborazione (sentenze n. 63 del 2008; n. 201 del 2007; n. 285 del 2005), che deve, in ogni caso, permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie (sentenza n. 50 del 2008).

Nel caso in esame, invece, i commi 1122 e 1123 dell'art. 1 non tengono conto di detto parametro, attribuendo al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, senza alcun coinvolgimento regionale, il potere di stabilire, di concerto con il Ministro dei trasporti, la destinazione delle risorse del Fondo, e di prevedere la quota, non inferiore al cinque per cento, da destinare agli interventi per la valorizzazione e lo sviluppo della mobilità ciclistica.

Le necessarie forme di leale collaborazione, avendo riguardo agli interessi implicati e alla peculiare rilevanza di quelli connessi all'ambito materiale rimesso alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, possono, d'altro canto, dirsi adeguatamente attuate mediante la previa acquisizione del parere della Conferenza unificata, competente in materia secondo la legislazione vigente, in sede di adozione del decreto ministeriale di destinazione delle risorse del Fondo.

Da ciò consegue che i predetti commi devono essere dichiarati costituzionalmente illegittimi nella parte in cui non prevedono che il decreto ministeriale sia emanato previa acquisizione del parere della Conferenza unificata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promosse dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe;*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1122 e 1123, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui non prevedono che il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dei trasporti, sia emanato previa acquisizione del parere della Conferenza unificata;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1121, della legge n. 296 del 2006, promossa, in riferimento agli artt. 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe;*

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1121, 1122 e 1123, della legge n. 296 del 2006, promossa, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0371

N. 143

Sentenza 7 - 16 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Custodia cautelare all'estero in esecuzione del mandato d'arresto europeo - Computo anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3, cod. proc. pen. - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto all'estradando e al sottoposto a custodia cautelare in Italia - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 33.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

*Giudici:* Giovanni Maria FLICK, 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'art. 33 della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), promosso con ordinanza del 27 novembre 2006 dal Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Bari nel procedimento penale a carico di C.C.H.E., iscritta al n. 380 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

*Ritenuto in fatto*

Con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Bari ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), nella parte in cui non prevede che la custodia cautelare all'estero in esecuzione del mandato d'arresto europeo sia computata anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3, del codice di procedura penale.

Il giudice *a quo* premette di essere chiamato a celebrare, nelle forme del giudizio abbreviato, il processo penale nei confronti di una persona nata in Cile, la quale — a seguito di ordinanza di custodia cautelare emessa dal Giudice per le indagini preliminari dello stesso Tribunale — era stata catturata in Spagna, in esecuzione di mandato d'arresto europeo, il 15 giugno 2005 e consegnata in Italia il 15 luglio 2005.

Il rimettente riferisce, altresì, che — con istanza pervenuta il 30 agosto 2006 — l'imputato aveva dedotto l'intervenuta decorrenza del termine massimo «di fase» della custodia cautelare previsto dall'art. 303, comma 1, lettera *a*), numero 3), cod. proc. pen. (termine pari ad un anno, in rapporto ai reati contestati); individuando il relativo *dies a quo* nella data di cattura dell'istante in Spagna.

Il giudice *a quo* rileva, tuttavia, come l'ipotesi in questione non sia regolata dall'art. 722 del codice di rito. Quest'ultima norma disciplina gli effetti della custodia cautelare subita all'estero, in conseguenza di una domanda di estradizione presentata dallo Stato, stabilendo — nel testo risultante a seguito della sentenza di questa Corte n. 253 del 2004 — che detta custodia è computata non soltanto agli effetti della durata complessiva, stabilita dall'art. 303, comma 4, cod. proc. pen.; ma anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dai commi 1, 2 e 3 dello stesso articolo.

Il caso in esame dovrebbe ritenersi regolato, per contro, in via esclusiva dall'art. 33 della legge n. 69 del 2005, il quale stabilisce che «il periodo di custodia cautelare all'estero in esecuzione del mandato d'arresto europeo è computato ai sensi e per effetti degli articoli 303, comma 4, 304 e 657 del codice di procedura penale». Tale disposizione si configurerebbe, difatti, come norma speciale rispetto all'art. 722 cod. proc. pen., recando una disciplina completa del computo della custodia cautelare all'estero: una disciplina in parte sovrapponibile a quella della citata disposizione codicistica, nel testo anteriore alla sentenza n. 253 del 2004; e in parte più ampia di essa, laddove richiama anche l'art. 657 cod. proc. pen., in tema di computo della custodia cautelare in fase di esecuzione. Si tratterebbe, di conseguenza, di una norma non suscettibile di «integrazioni esogene» ad opera del medesimo art. 722 cod. proc. pen.

Né, d'altra parte, sarebbe sostenibile — ai fini di una eventuale interpretazione «correttiva» — che la previsione normativa censurata sia frutto di una mera «dimenticanza», da parte del legislatore, di quanto statuito da questa Corte, non molto tempo prima dell'entrata in vigore della legge n. 69 del 2005, tramite il ricordato intervento sull'art. 722 cod. proc. pen. La norma nazionale apparirebbe collegata, difatti, al disposto dell'art. 26, paragrafo 1, della decisione quadro 2005/584/GAI del Consiglio del 13 giugno 2002 — alla cui attuazione la legge *de qua* è preordinata — nella parte in cui fa riferimento al «periodo complessivo di custodia che risulta dall'esecuzione di un mandato di arresto europeo». Tale formula, sul piano letterale, evocherebbe precipuamente l'istituto interno della durata massima «complessiva» della custodia cautelare, di cui all'art. 303, comma 4, cod. proc. pen. Di conseguenza, non potrebbe essere condivisa l'opinione secondo cui la stessa decisione quadro autorizzerebbe — con l'ampia previsione dianzi riprodotta — una lettura estensiva della corrispondente disciplina nazionale, tale da consentire il computo della custodia cautelare all'estero anche agli effetti dei termini di fase.

In quest'ottica, tuttavia, la norma impugnata verrebbe a porsi — secondo il rimettente — in insanabile contrasto con l'art. 3 Cost.

Per un verso, infatti, la disciplina dell'art. 722 cod. proc. pen. — quale risultante per effetto della sentenza di questa Corte n. 253 del 2004 — ben potrebbe fungere da *tertium comparationis*: e ciò al fine di sostenere che l'art. 33 della legge n. 69 del 2005 non sia conforme al parametro costituzionale evocato, nella parte in cui non prevede la possibilità di valorizzare la custodia all'estero anche ai fini del computo dei termini di fase, come ora sancisce, invece, l'art. 722 cod. proc. pen. rispetto all'extradizione dall'estero.

Per un altro verso poi, ed in ogni caso, le ragioni poste a fondamento della declaratoria di illegittimità costituzionale della norma del codice di rito — ragioni legate all'«equivalenza tra detenzione cautelare all'estero [...] e custodia cautelare in Italia», che il rimettente dichiara di far proprie, riproducendo integralmente la motivazione della sentenza n. 253 del 2004 — varrebbero anche rispetto alla norma censurata: non potendosi ritenere che «l'origine comunitaria» della previsione sia sufficiente a giustificare un diverso trattamento.

La questione risulterebbe, da ultimo, senz'altro rilevante nel giudizio *a quo*, giacché — ove si dovesse tenere conto anche del periodo di custodia cautelare sofferto in Spagna — l'imputato, tuttora *in vinculis*, andrebbe liberato a fronte dell'avvenuta scadenza, alla data del 14 giugno 2006, del termine massimo di durata della custodia valevole in rapporto alla fase del procedimento anteriore a quella in corso (un anno).

### *Considerato in diritto*

1. — Il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Bari dubita della legittimità costituzionale dell'art. 33 della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), nella parte in cui non prevede che la custodia cautelare, subita all'estero in esecuzione del mandato d'arresto europeo, sia computata anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3, del codice di procedura penale.

Ad avviso del rimettente, la norma impugnata violerebbe l'art. 3 Cost.: sia perché detterebbe una disciplina ingiustificatamente differenziata, *in parte qua*, rispetto a quella stabilita dall'art. 722 cod. proc. pen. — nel testo risultante a seguito della sentenza di questa Corte n. 253 del 2004 — con riguardo al computo della custodia cautelare subita all'estero, in conseguenza di una domanda di estradizione presentata dallo Stato; sia, e comunque, per le medesime ragioni poste a base della declaratoria di illegittimità costituzionale della citata disposizione codicistica.

2. — La questione è fondata.

2.1. — Con la sentenza n. 253 del 2004 questa Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, per contrasto con l'art. 3 Cost., l'art. 722 cod. proc. pen. — come sostituito dall'art. 10 del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 1992, n. 356 — nella parte in cui stabiliva che la custodia cautelare subita all'estero, in conseguenza di una domanda di estradizione presentata dallo Stato, fosse computata ai soli effetti della durata complessiva stabilita dall'art. 303, comma 4, del medesimo codice (fermo restando quanto previsto dall'art. 304, comma 4, poi divenuto comma 6); e non anche agli effetti della durata dei termini di fase, previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3.

Questa Corte ha rilevato come il citato art. 722 cod. proc. pen. determinasse, per tal verso, una evidente disparità di trattamento dell'imputato detenuto all'estero in attesa di estradizione, rispetto all'imputato in custodia cautelare in Italia. A giustificare tale disparità di trattamento non potevano considerarsi sufficienti né la considerazione — adottata nella relazione al decreto-legge n. 306 del 1992 — «che le fasi precedenti alla procedura di estradizione sfuggono alla disponibilità dello Stato italiano»; né la considerazione — prospettata dalla giurisprudenza di legittimità, a sostegno della tesi della ragionevolezza della discriminazione — che, nel caso in parola, la durata della detenzione non risulta ricollegabile all'inerzia dell'autorità giudiziaria nazionale, ma deriva da una situazione volontariamente creata dalla persona sottoposta alle indagini, rifugiatisi o comunque trasferitisi all'estero.

2.2. — La norma oggi censurata — l'art. 33 della legge n. 69 del 2005 (emanata per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri) — prevede che il periodo di custodia cautelare sofferto all'estero, in esecuzione del mandato d'arresto europeo, sia computato ai soli effetti degli artt. 303, comma 4, 304 e 657 cod. proc. pen. Si esclude così, al pari dell'art. 722 cod. proc. pen., nel testo scrutinato dalla Corte — con univocità testuale che non autorizza soluzioni interpretative diverse — la rilevanza di detto periodo di custodia agli effetti della durata massima dei cosiddetti termini di fase.

La *ratio decidendi* della citata sentenza n. 253 del 2004 vale *a fortiori* nell'ipotesi in esame.

Se l'equivalenza tra custodia all'estero e custodia cautelare in Italia è stata affermata con riferimento all'extradizione, essa, a maggior ragione, deve operare in relazione ad uno strumento — quale il mandato d'arresto europeo — che poggia sul principio dell'immediato e reciproco riconoscimento del provvedimento giurisdizionale. Tale istituto, infatti — a differenza dell'extradizione — non postula alcun rapporto intergovernativo, ma si fonda su rapporti diretti tra le varie autorità giurisdizionali dei Paesi membri, con l'introduzione di un nuovo sistema semplificato di consegna delle persone condannate o sospettate. Ciò rende ancor meno tollerabile, sul piano costituzionale, uno squilibrio delle garanzie in tema di durata della carcerazione preventiva correlato al luogo — interno o esterno, rispetto ai confini nazionali — nel quale la carcerazione stessa è patita. Posto, infatti, che il titolo dell'arresto e della conseguente custodia, nel caso di specie, è unitario; e che il procedimento di consegna non si articola in funzione di un rapporto tra Stati, ma tra autorità giudiziarie: ne deriva che anche la durata della custodia cautelare deve sottostare ad una disciplina del pari unitaria; così da attrarre i «tempi della consegna» all'interno dei «tempi del processo».

In sostanza, la condizione del destinatario del provvedimento restrittivo, a seguito di mandato d'arresto europeo, non può risultare — quanto a garanzie in ordine alla durata massima della privazione della libertà personale — peggiore né rispetto a quella dell'indagato destinatario di una misura cautelare in Italia, né, tanto meno, rispetto a quella dell'estradando: non essendo dato rinvenire alcuna ragione giustificativa di un diverso e meno favorevole trattamento del soggetto in questione.

L'art. 33 della legge n. 69 del 2005 va dichiarato, pertanto, costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che la custodia cautelare all'estero, in esecuzione del mandato d'arresto europeo, sia computata anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3, cod. proc. pen.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 33 della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), nella parte in cui non prevede che la custodia cautelare all'estero, in esecuzione del mandato d'arresto europeo, sia computata anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3, del codice di procedura penale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 144

Sentenza 7 - 16 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Procedimento civile - Procedimento cautelare uniforme - Accertamento tecnico preventivo - Istanza - Reiezione - Mancata previsione della possibilità di proporre reclamo avverso l'ordinanza di rigetto - Irragionevole disparità di trattamento rispetto alla tutela cautelare sostanziale, con lesione del diritto di difesa e del principio costituzionale della parità delle parti processuali - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Cod. proc. civ., artt. 669-*quaterdecies* e 695.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 669-*quaterdecies* e 695 del codice di procedura civile, promosso dal Tribunale di Chieti, nel procedimento civile vertente tra P. C. e E. P. ed altri, con ordinanza del 29 settembre 2003 iscritta al n. 648 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il Giudice relatore Francesco Amirante.

*Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un procedimento di reclamo avverso un'ordinanza di rigetto della richiesta di accertamento tecnico preventivo, il Tribunale di Chieti ha sollevato, con ordinanza emessa il 29 settembre 2003 (pervenuta alla Corte il 24 maggio 2007), questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, degli articoli 669-*quaterdecies* e 695 del codice di procedura civile, nella parte in cui non consentono di proporre il reclamo contro le ordinanze di rigetto delle domande di istruzione preventiva.

Osserva il remittente che i procedimenti cautelari disciplinati dagli artt. 669-*bis* e seguenti cod. proc. civ. presentano la medesima *ratio* dell'istruzione preventiva. In entrambi i casi, infatti, il legislatore ha ritenuto di approntare una disciplina processuale idonea a garantire una tutela immediata del diritto, tutela che si esplica in via principale mediante l'anticipazione degli effetti della decisione di merito, ma anche tramite l'acquisizione delle prove suscettibili di dispersione nelle more dell'ordinario giudizio. Pertanto, se i provvedimenti di istruzione preventiva partecipano della natura cautelare dei provvedimenti anticipatori, non si ravvisa alcuna ragione per escludere l'estensione del regime del reclamo. Né varrebbe obiettare — secondo il giudice *a quo* — che la tutela cautelare sostanziale ha una funzione distinta, tesa all'anticipazione degli effetti della sentenza definitiva, mentre l'istruzione preventiva salvaguarda solo l'acquisizione probatoria: il remittente sottolinea al riguardo l'identità teleologica dei due strumenti processuali, posto

che entrambi assicurano alla parte di non veder pregiudicato il proprio diritto dalla durata del processo. Quest'ultimo può essere irrimediabilmente leso sia nel caso di tardiva tutela sostanziale, sia anche nel caso in cui non si consenta al titolare di assumere quei mezzi di prova soggetti a dispersione o modificazione ed in assenza dei quali la proposizione dell'azione risulterà sfornita di supporto probatorio.

Se l'effetto negativo della pronuncia cautelare di rigetto è il medesimo, a prescindere dal fatto che a non essere accolta sia la domanda cautelare sostanziale piuttosto che quella istruttoria, ne conseguirebbe una palese disparità di trattamento, posto che nel primo caso l'ordinamento appresta il reclamo, mentre nel secondo non risulta esperibile alcuno strumento d'impugnazione.

L'indisponibilità di mezzi di impugnazione avverso l'ordinanza di rigetto del ricorso per istruzione preventiva comporta che il ricorrente potrà esclusivamente proporre l'azione ordinaria, esponendosi al concreto rischio che — nelle more del giudizio — la prova di cui si era chiesta l'assunzione anticipata non possa essere più acquisita al processo. Il problema non si pone, invece, nel caso di ordinanza ammissiva dell'istruzione preventiva, proprio perché il provvedimento risulta inidoneo a sortire effetti definitivi, essendo rimessa al successivo ed eventuale giudizio di merito ogni valutazione circa la rilevanza della prova.

Nell'argomentare la prospettata illegittimità costituzionale, il remittente osserva come la parità dei mezzi istruttori presupponga che entrambe le parti siano in grado di avvalersi delle prove a sostegno delle proprie tesi; proprio per tale ragione, infatti, l'ordinamento ha predisposto uno strumento che impedisce la dispersione incolpevole delle prove. Ciononostante, tale parità risulta inevitabilmente alterata qualora la parte richiedente l'istruzione preventiva, ove non venga messa in condizione di reclamare avverso l'erroneo diniego di assunzione anticipata della prova, veda definitivamente preclusa, nel giudizio di merito, la possibilità di avvalersi della prova stessa a seguito del concretizzarsi del rischio di dispersione paventato.

In conclusione, il Tribunale esclude che l'estensione del reclamo ai provvedimenti di rigetto dell'istruzione preventiva possa conseguire all'interpretazione estensiva della sentenza n. 253 del 1994 di questa Corte, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma nella parte in cui non ammette il reclamo avverso le ordinanze di rigetto della domanda cautelare. A tale conclusione il remittente perviene rilevando come tale tesi condurrebbe ad una sostanziale disapplicazione dell'impugnato art. 669-*quaterdecies* cod. proc. civ.

La rilevanza risulterebbe infine dal fatto che, sulla base di quest'ultima disposizione, il reclamo andrebbe necessariamente dichiarato inammissibile, mentre, al contrario, l'eventuale declaratoria di incostituzionalità della norma ne determinerebbe l'ammissibilità.

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, osservando, sotto il primo profilo, che l'accertamento tecnico preventivo, a differenza di tutti i procedimenti cautelari, ha ad oggetto l'istruttoria, cioè l'acquisizione di elementi che serviranno poi per decidere sulla ragione o sul torto, mentre tutti gli altri procedimenti cautelari hanno ad oggetto anticipazioni di tutela della posizione giuridica sostanziale. Le due situazioni non sarebbero, quindi, comparabili: mentre, infatti, il rigetto della domanda cautelare può determinare un pregiudizio (e ciò giustifica la reclamabilità), non altrettanto avviene per l'istruzione preventiva, che non esclude la possibilità di provare, nel futuro giudizio, il fondamento della domanda.

Quanto alla violazione degli artt. 24 e 111 Cost., l'Avvocatura rileva l'inesistenza del paventato ostacolo giuridico all'esercizio del diritto di difesa, in quanto l'attività probatoria resta piena e impregiudicata. La questione risulterebbe comunque inammissibile nella odierna sede perché riguardante una mera eventualità, visto che non si riferisce al procedimento *a quo*, ma ad altro, eventuale e futuro giudizio.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Chieti, in composizione collegiale, adito con reclamo avverso un provvedimento di rigetto di un ricorso per accertamento tecnico preventivo (da effettuare su un immobile, che si assumeva dissestato in conseguenza di lavori eseguiti da condomini) ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 669-*quaterdecies* e 695 del codice di procedura civile, nella parte in cui non consentono di proporre il reclamo contro le ordinanze di rigetto delle domande di istruzione preventiva.

Il remittente premette che la disciplina dell'istruzione preventiva va inserita, secondo l'opinione largamente condivisa, nell'ambito di quella della tutela cautelare, la cui ragione generale consiste nell'approntare rimedi idonei ad evitare che la durata dello svolgimento del processo ordinario possa recare pregiudizio a chi ha ragione ed è parte essenziale della tutela giurisdizionale. Osserva, al riguardo, che, mentre l'art. 695 cod. proc. civ. dispone che sul ricorso per istruzione preventiva il giudice provvede con ordinanza non impugnabile, l'art. 669-*quaterdecies* cod. proc. civ. stabilisce che, delle disposizioni regolanti il procedimento cautelare uniforme di cui al capo III, sezione I, del libro quarto del codice di procedura civile, soltanto l'art. 669-*septies* è applicabile all'istruzione preventiva. Di conseguenza, non è applicabile la disposizione che, a seguito della sentenza di questa Corte n. 253 del 1994, prevede la reclamabilità anche dei provvedimenti di rigetto dei ricorsi in materia cautelare.

Il remittente sostiene che ragioni in parte analoghe a quelle che hanno giustificato la pronuncia di questa Corte, con la quale fu dichiarata l'illegittimità dell'art. 669-*terdecies* cod. proc. civ., nella parte in cui non prevedeva la reclamabilità del provvedimento di rigetto della domanda cautelare, conducono a ritenere illegittima la norma censurata. Infatti, da un lato, anche in questo caso, con la possibile dispersione delle prove, il rigetto del ricorso diretto ad ottenere un provvedimento di istruzione preventiva può provocare un pregiudizio irrimediabile al ricorrente; dall'altro, la non reclamabilità dei provvedimenti di accoglimento non produce eguali danni al resistente. Infatti l'art. 698 cod. proc. civ. stabilisce, al secondo comma, che «l'assunzione preventiva dei mezzi di prova non pregiudica le questioni relative alla loro ammissibilità e rilevanza, né impedisce la loro rinnovazione nel giudizio di merito» e al terzo comma che «i processi verbali delle prove non possono essere prodotti nel giudizio di merito, prima che i mezzi di prova siano stati dichiarati ammissibili nel giudizio stesso».

2. — La questione è fondata.

Essa deve essere considerata unitariamente in riferimento a tutti i parametri evocati.

È opportuno premettere che questa Corte non ritiene oggetto di possibili dubbi i principi costantemente affermati della non necessaria previsione di un doppio grado di merito per la realizzazione del diritto di difesa e della parimenti non necessaria attribuzione di identiche facoltà a tutte le parti, purché sia ad esse assicurata la sostanziale parità di efficacia degli strumenti processuali predisposti, a seconda delle posizioni, con riguardo alla consistenza dei diversi interessi (sentenza n. 107 del 2007).

Da ribadire è, inoltre, il principio secondo cui il legislatore fruisce di ampi margini di scelte nella regolazione degli istituti processuali (sentenza n. 237 del 2007).

Tutto ciò premesso, si deve anche affermare che la disciplina del processo non si sottrae allo scrutinio di ragionevolezza (ordinanza n. 128 del 1999).

Con riguardo alla normativa censurata, si rileva anzitutto che essa fa parte della tutela cautelare, della quale condivide la *ratio* ispiratrice che è quella di evitare che la durata del processo si risolva in un pregiudizio della parte che dovrebbe veder riconosciute le proprie ragioni. Non si può dubitare che l'impossibilità di sentire in futuro nella sede ordinaria uno o diversi testimoni, così come l'alterazione dello stato di luoghi o, in generale, di ciò che si vuole sottoporre ad accertamento tecnico possano provocare pregiudizi irreparabili al diritto che la parte istante intende far valere.

Le analogie tra le ragioni che impongono la tutela cautelare e quelle che presiedono alla disciplina della istruzione preventiva sono state già più volte riconosciute da questa Corte, che ha anche sottolineato il rapporto che lega il diritto di esercitare l'*onus probandi* con la garanzia di cui all'art. 24 Cost. (sentenze n. 471 del 1990, n. 257 del 1996, n. 46 del 1997).

Se si ha riguardo alla reclamabilità dei provvedimenti di rigetto di istanze cautelari sostanziali, la non reclamabilità di quelli che respingono ricorsi per provvedimenti di istruzione preventiva si presenta quindi come un'incoerenza interna alla disciplina della tutela cautelare. La discrasia è ancora più puntuale e evidente rispetto al provvedimento di diniego di sequestro giudiziario per provvedere alla custodia temporanea di libri, registri, documenti, campioni e di ogni altra cosa da cui si pretende desumere elementi di prova, disciplinato dall'art. 670, secondo comma, del codice di procedura civile.

Né varrebbe obiettare che l'art. 669-*septies* cod. proc. civ. attribuisce al ricorrente, sussistendo determinate condizioni, la facoltà di riproporre l'istanza. Come questa Corte ha rilevato, la riproposizione della istanza al medesimo giudice che ha emesso il provvedimento di rigetto opera su un piano diverso da quello del reclamo e non assicura lo stesso livello di efficacia di questo (sentenza n. 253 del 1994).

La non impugnabilità dei provvedimenti sia di rigetto che di accoglimento non comporta tuttavia parità di tutela tra le parti. Mentre, infatti, il pregiudizio che può subire il resistente per effetto della concessione ed esecuzione di un provvedimento di istruzione preventiva non è definitivo, in quanto ogni questione relativa all'ammissibilità e rilevanza è rinviata al merito, il danno che può derivare al ricorrente da un provvedimento di rigetto può essere irreparabile.

Le norme impugnate vanno, quindi, dichiarate illegittime nella parte in cui non consentono di utilizzare lo strumento del reclamo, previsto dall'art. 669-terdecies cod. proc. civ., avverso il provvedimento che rigetta l'istanza per l'assunzione preventiva dei mezzi di prova di cui agli artt. 692 e 696 del medesimo codice.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 669-quaterdecies e 695 del codice di procedura civile, nella parte in cui non prevedono la reclamabilità del provvedimento di rigetto dell'istanza per l'assunzione preventiva dei mezzi di prova di cui agli articoli 692 e 696 dello stesso codice.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILF

*Il redattore:* AMIRANTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0373

N. 145

Sentenza 7 - 16 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Imposte e tasse - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo transitorio per il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009 - Ricorso della Regione Siciliana - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del giudizio.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 796, lettera b).
- Costituzione, artt. 3, 23 e 119; statuto della Regione Siciliana, art. 36; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25.

**Imposte e tasse - Norme della legge finanziaria 2007 - Modalità tecniche di trasmissione in via telematica dei dati relativi alle dichiarazioni dei redditi e all'import/export alle Regioni da determinarsi con atti amministrativi statali - Ricorso della Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione - Disposizioni rivolte unicamente ai direttori delle Agenzie delle entrate e delle dogane e, comunque, riconducibili alla materia di competenza esclusiva dello Stato «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» - Non fondatezza delle questioni.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 54 e 55.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il riequilibrio della finanza pubblica - Assunzione da parte delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome dell'esercizio di funzioni statali previa emanazione, entro il 31 marzo 2007, di norme di attuazione statutaria per la definizione dell'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Siciliana - Lamentata violazione del «criterio di simmetria» tra trasferimento di funzioni e adeguatezza delle risorse economiche (art. 1 del d.lgs. n. 241 del 2005, in attuazione dell'art. 37 dello Statuto) - Inconferenza del parametro evocato - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 661.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 37; d.lgs. 3 novembre 2005, n. 241, art. 1.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il riequilibrio della finanza pubblica - Assunzione da parte delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome dell'esercizio di funzioni statali previa emanazione, entro il 31 marzo 2007, di norme di attuazione statutaria per la definizione dell'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Siciliana - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria della Regione sotto il profilo della mancata copertura di nuove spese - Insussistenza di elementi a sostegno del dedotto «squilibrio finanziario» tra complessivi bisogni regionali e mezzi finanziari per farvi fronte e, comunque, del carattere della «gravità» di detto squilibrio - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 661.
- Costituzione, art. 81, comma quarto, e 119; statuto della Regione Siciliana, art. 36.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il riequilibrio della finanza pubblica - Assunzione da parte delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome dell'esercizio di funzioni statali previa emanazione, entro il 31 marzo 2007, di norme di attuazione statutaria per la definizione dell'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Siciliana - Denunciata compressione dell'equilibrio finanziario e dell'autonomia regionale derivante dalla unilaterale predeterminazione del contenuto delle future norme di attuazione statutaria in luogo dell'applicazione di forme di autonomia più ampie contemplate dalle norme del nuovo Titolo V - Esclusione - Non applicabilità del parametro evocato a sostegno della censura - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 661.
- Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il riequilibrio della finanza pubblica - Assunzione da parte delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome dell'esercizio di funzioni statali previa emanazione, entro il 31 marzo 2007, di norme di attuazione statutaria per la definizione dell'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Siciliana - Ritenuta unilaterale predeterminazione del contenuto delle future norme di attuazione statutaria con conseguente lesione del «principio di pariteticità» previsto per l'approvazione delle norme stesse - Esclusione - Possibilità di interpretazione conforme a Costituzione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 661 e 662.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 43.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Spesa sanitaria - Misure per il completo trasferimento a carico del bilancio della Regione Siciliana - Aumento della quota di compartecipazione della Regione - Ricorso della Regione Siciliana - Eccezione parziale inammissibilità della questione, stante la sospensione della disposizione denunciata dalla sua entrata in vigore (1° gennaio 2007) fino al 30 aprile 2007 - Reiezione - Permanenza dell'interesse al ricorso con riferimento a disposizione comunque in vigore ed idonea a produrre effetti.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 830.
- Costituzione, art. 3, 81 e 119; statuto della Regione Siciliana, art. 43.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Spesa sanitaria - Misure per il completo trasferimento a carico del bilancio della Regione Siciliana - Aumento della quota di compartecipazione della Regione - Previsione di intesa preliminare all'emanazione delle nuove norme di attuazione dello Statuto in materia sanitaria, nonché retrocessione del gettito delle accise sui prodotti petroliferi consumati nella Regione e simmetrico aumento del concorso della Regione alla spesa sanitaria - Ricorso della Regione Siciliana - Ritenuta arbitrarietà della disciplina denunciata - Censura generica e non ridondante in lesione di competenze regionali - Inammissibilità delle questioni.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 830, 831 e 832.
- Costituzione, art. 3.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Spesa sanitaria - Misure per il completo trasferimento a carico del bilancio della Regione Siciliana - Aumento della quota di compartecipazione della Regione - Previsione di intesa preliminare all'emanazione delle nuove norme di attuazione dello Statuto in materia sanitaria, nonché retrocessione del gettito delle accise sui prodotti petroliferi consumati nella Regione e simmetrico aumento del concorso della Regione alla spesa sanitaria - Ricorso della Regione**

**Siciliana - Lamentato aumento della quota di compartecipazione senza trasferimento di risorse aggiuntive, con conseguente determinazione di grave squilibrio nella finanza regionale - Esclusione - Prospettazione della sola quantificazione dell'aggravio di spesa, con omissione dell'onere della dimostrazione dell'asserito «grave squilibrio» per la finanza regionale - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 830, 831 e 832.
- Costituzione, art. 81, comma quarto, e 119, comma quarto.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Spesa sanitaria - Misure per il completo trasferimento a carico del bilancio della Regione Siciliana - Retrocessione del gettito delle accise sui prodotti petroliferi consumati nella Regione, simmetrico aumento del concorso della Regione alla spesa sanitaria - Ricorso della Regione Siciliana - Lamentato aumento unilaterale della quota di compartecipazione senza trasferimento di risorse aggiuntive, determinazione di grave squilibrio nella finanza regionale, arbitrarità - Denunciata lesione delle norme statutarie con riferimento al ruolo della Commissione paritetica in materia finanziaria - Esclusione - Sufficienza del richiamo alle modalità di attuazione statutaria contenuto nelle disposizioni censurate a garantire il rispetto dell'autonomia della Regione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 832, primo e secondo periodo.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 43.

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Spesa sanitaria - Misure per il completo trasferimento a carico del bilancio della Regione Siciliana - Determinazione dell'importo annuo della quota del gettito delle accise sui prodotti petroliferi consumati nella Regione da retrocedere alla Regione, attraverso atto amministrativo unilaterale previo parere della «Commissione paritetica» - Ricorso della Regione Siciliana - Attribuzione di funzione consultiva alla «Commissione paritetica» e sottrazione alla stessa del potere di stabilire le modalità per la determinazione dell'importo annuo delle accise da retrocedere alla Regione - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 832, terzo periodo.
- Statuto della Regione Siciliana, art. 43.

## 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, commi 54 e 55, 661 e 662, 796, lettera *b*), 830, 831 e 832, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promosso con ricorso della Regione Siciliana notificato il 23 febbraio 2007, depositato in cancelleria il 2 marzo 2007 ed iscritto al n. 11 del registro ricorsi 2007;

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

Udito nell'udienza pubblica del 26 febbraio 2008 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi gli avvocati Michele Arcadipane e Giovanni Carapezza Figlia per la Regione Siciliana e l'avvocato dello Stato Michele Dipace per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — La Regione Siciliana, con ricorso notificato il 23 febbraio 2007 e depositato il 2 marzo 2007, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 54 e 55, 661 e 662, 796, lettera *b*), nonché 830, 831 e 832, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007).

1.1. — Con riferimento al non censurato comma 53 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 — il quale stabilisce che «Entro il 31 gennaio di ciascun anno sono trasmessi alle regioni i dati relativi all'import/export del sistema doganale» e che «entro il medesimo termine sono trasmessi alle regioni, alle Province autonome e ai comuni i dati delle dichiarazioni dei redditi presentate nell'anno precedente dai contribuenti residenti» —, gli impugnati commi 54 e 55 demandano, rispettivamente, ad un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate (emanato d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali) e ad un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane, la disciplina delle «modalità tecniche di trasmissione in via telematica dei dati» relativi, da un lato, alle dichiarazioni dei redditi di cui al precedente comma 53 (comma 54) e, dall'altro, all'«import/export» del sistema doganale (comma 55).

1.2. — Il comma 661 del medesimo articolo 1 della legge n. 296 del 2006 prevede che «Le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al riequilibrio della finanza pubblica, oltre che nei modi stabiliti dal comma 660», cioè tramite il raggiungimento di uno specifico accordo con il Ministro dell'economia e delle finanze avente ad oggetto il complessivo livello delle spese correnti e in conto capitale, «anche con misure finalizzate a produrre un risparmio per il bilancio dello Stato, in misura proporzionale all'incidenza della finanza di ciascuna regione a statuto speciale o provincia autonoma sulla finanza regionale e locale complessiva, anche mediante l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali, attraverso l'emanazione, entro il 31 marzo 2007 e con le modalità stabilite dai rispettivi statuti, di specifiche norme di attuazione statutaria; tali norme di attuazione precisano le modalità e l'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato da ottenere in modo permanente o comunque per annualità definite».

Il comma 662 demanda alle norme di attuazione dello statuto speciale la previsione — sulla base degli esiti della sperimentazione finalizzata ad assumere, quale base di riferimento per il patto di stabilità interno, il saldo finanziario, ai sensi dell'art. 1, comma 656, della medesima legge — di disposizioni atte ad assicurare «in via permanente il coordinamento tra le misure di finanza pubblica previste dalle leggi costituenti la manovra finanziaria dello Stato e l'ordinamento della finanza regionale previsto da ciascuno statuto speciale e dalle relative norme di attuazione, nonché le modalità per il versamento dell'imposta regionale sulle attività produttive e dell'addizionale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche».

1.3. — L'art. 1, comma 796, lettera *b*), della medesima legge n. 296 del 2006 — al fine di «garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009, in attuazione del protocollo d'intesa tra il Governo, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, per un patto nazionale per la salute, sul quale la Conferenza delle regioni e delle province autonome, in data 28 settembre 2006, ha espresso la propria condivisione» — istituisce un «Fondo transitorio» alla cui ripartizione possono accedere (previa sottoscrizione di un accordo che definisca, tra l'altro, un apposito piano di rientro) le Regioni interessate da elevati disavanzi e per le quali sia scattato l'innalzamento ai livelli massimi dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche o dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive.

In forza del comma censurato, «Qualora nel procedimento di verifica annuale del piano si prefiguri il mancato rispetto di parte degli obiettivi intermedi di riduzione del disavanzo contenuti nel piano di rientro, la regione interessata può proporre misure equivalenti che devono essere approvate dai Ministeri della salute e dell'economia e delle finanze»; in ogni caso, l'accertamento del mancato raggiungimento di tali obiettivi comporta che, con riferimento all'anno d'imposta dell'esercizio successivo, le predette addizionali si applichino, in via generalizzata e senza «differenziazioni per settori di attività e per categorie di soggetti passivi», «oltre i livelli massimi previsti dalla legislazione vigente fino all'integrale copertura dei mancati obiettivi». Nel caso in cui, invece, il rispetto di detti obiettivi intermedi sia stato conseguito «con risultati [...] quantitativamente migliori», la Regione interessata può ridurre le medesime imposte «per la quota corrispondente al miglior risultato ottenuto». La disposizione impugnata chiarisce, poi, che gli «interventi individuati dai programmi operativi di riorganizzazione, qualificazione o potenziamento del servizio sanitario regionale, necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza [...], sono vincolanti per la regione che ha sottoscritto l'accordo». La medesima disposizione precisa che le determinazioni previste nell'accordo «possono comportare effetti di variazione nei provvedimenti normativi ed amministrativi già adottati dalla medesima regione in materia di programmazione sanitaria». Da ultimo, la citata disposizione prevede che il «Ministero della salute, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, assicura l'attività di affiancamento delle regioni che hanno sottoscritto l'accordo [...] sia ai fini del monitoraggio dello stesso, sia per i provvedimenti

regionali da sottoporre a preventiva approvazione [...], sia per i Nuclei da realizzarsi nelle singole regioni con funzioni consultive di supporto tecnico».

1.4. — Il comma 830 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, al fine di pervenire al completo trasferimento della spesa sanitaria a carico del bilancio della Regione Siciliana, determina la misura del concorso della Regione a tale spesa nella misura del 44,85 per cento per l'anno 2007, del 47,05 per cento per l'anno 2008 e del 49,11 per cento per l'anno 2009.

Il comma 831 sospende l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 830 fino al 30 aprile 2007; stabilisce che «entro tale data dovrà essere raggiunta l'intesa preliminare all'emanazione delle nuove norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia sanitaria»; determina, infine, per l'anno 2007 il concorso di detta Regione alla spesa di cui al comma 830 in misura pari al 44,09 per cento, nel caso di mancato raggiungimento dell'intesa.

Il comma 832 demanda alle norme di attuazione di cui al comma 831 il riconoscimento della «retrocessione alla Regione siciliana di una percentuale non inferiore al 20 e non superiore al 50 per cento del gettito delle accise sui prodotti petroliferi immessi in consumo nel territorio regionale»; stabilisce che tale retrocessione «aumenta simmetricamente, fino a concorrenza, la misura percentuale del concorso della Regione alla spesa sanitaria, come disposto dal comma 830»; prevede, infine, che «alla determinazione dell'importo annuo della quota da retrocedere alla Regione si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Commissione paritetica prevista dall'articolo 43 dello Statuto».

2. — La Regione Siciliana censura l'art. 1, commi 54 e 55, 661 e 662, 796, lettera *b*), 830, 831 e 832, della legge n. 296 del 2006, per violazione (complessivamente) degli artt. 3, 81 e 119 della Costituzione, del principio di leale collaborazione, dell'art. 10 della legge costituzionale 8 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), del decreto legislativo 3 novembre 2005, n. 241 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Siciliana, recanti attuazione dell'articolo 37 dello Statuto e simmetrico trasferimento di competenze), nonché degli artt. 36 e 43 dello statuto siciliano (regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 - Approvazione dello statuto della Regione Siciliana).

2.1. — In particolare, per quanto riguarda gli impugnati commi 54 e 55, la Regione deduce la violazione del principio di leale collaborazione, nella parte in cui dette disposizioni, rispettivamente: *a*) riservano alla Conferenza Stato-città ed autonomie locali, e non alla Conferenza unificata, l'espressione dell'intesa concernente il provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate (comma 54); *b*) non prevedono l'intesa della Conferenza Stato-Regioni sul provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane (comma 55).

Per la ricorrente, tale scelta del legislatore statale è «assolutamente arbitraria» perché non considera «in alcun modo il ruolo, il rilievo e gli interessi delle Regioni». L'esclusione della partecipazione di tali enti territoriali alla definizione di modalità tecniche di trasmissione telematica di dati da trasmettere anche alle Regioni medesime è inoltre, secondo la medesima ricorrente, «irrazionale in quanto incompatibile con la logica interna del sistema ed in palese contraddizione con la stessa scelta del legislatore finalizzata ad attivare un confronto con altre realtà istituzionali al fine di elaborare soluzioni condivise».

Il principio di leale collaborazione — prosegue la Regione Siciliana — «avrebbe viceversa imposto di individuare una sede di raccordo fra i diversi livelli di governo [...] per consentire un esercizio coordinato delle funzioni e meglio rispondere ai criteri di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa».

2.2. — Per quanto riguarda, invece, gli impugnati commi 661 e 662, la Regione deduce, con un primo motivo di censura, che il comma 661 viola il d.lgs. n. 241 del 2005, perché detto comma, stabilendo «sostanzialmente il trasferimento di funzioni senza trasferimento di risorse economiche o con il trasferimento di risorse inferiori al necessario», non rispetta il «criterio di simmetria» tra trasferimento di funzioni e di risorse stabilito dall'evocato decreto legislativo di attuazione dello statuto.

Con un secondo motivo, la ricorrente deduce la violazione degli artt. 81 e 119 Cost. e dell'art. 36 dello statuto, in quanto lo stesso comma 661 — perseguendo l'obiettivo di produrre un risparmio per il bilancio dello Stato e comportando «un corrispondente aggravio di spesa per il bilancio delle considerate Autonomie speciali» — comporta «uno squilibrio finanziario a carico del bilancio regionale».

Con un terzo motivo, la ricorrente deduce che detto comma viola l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché tale ultima disposizione costituzionale, «caratterizzata da assoluta specialità [...] e mirante a garantire alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano quelle forme di autonomia più ampie contemplate dalle norme del nuovo Titolo V», «non pregiudica in alcun modo quelle attribuzioni e prerogative riconosciute dai singoli Statuti di autonomia, e dunque, al contempo, non consente che al di fuori degli strumenti pattizi in essi individuati, od anche liberamente convenuti, si incida sull'equilibrio finanziario e sull'autonomia regionale».

Con un quarto motivo, infine, la ricorrente afferma che i commi 661 e 662 violano l'art. 43 dello statuto, in quanto essi, «predeterminando unilateralmente il contenuto di future norme di attuazione statutaria», ledono «il principio di pariteticità che presiede alla determinazione pattizia delle medesime, palesandosi evidentemente, allo scopo, del tutto insufficiente la garanzia procedimentale, del resto ovvia, alla quale si rinvia».

2.3. — Con riferimento al denunciato art. 1, comma 796, lettera *b*), della legge n. 296 del 2006, la Regione Siciliana — presupponendo che la violazione delle evocate disposizioni costituzionali non attinenti al riparto di competenze tra Stato e Regioni ridondi in «una compromissione delle attribuzioni costituzionalmente garantite alla Regione stessa» — deduce, con un primo motivo di censura, la violazione dell'art. 23 Cost., perché la disposizione impugnata non soddisfa la riserva di legge prevista dalla Costituzione, prevedendo «l'applicazione di tributi senza individuare alcuna aliquota che limiti il prelievo fiscale ad una percentuale della base imponibile considerata».

Con un secondo motivo di censura, la ricorrente deduce la violazione dell'art. 3 Cost., in quanto la disposizione censurata determina «una gravissima disuguaglianza» tra i soggetti residenti nelle diverse Regioni italiane, «in relazione a fatti ed accadimenti che si pongono al di fuori della loro possibilità di determinazione e di controllo».

Da ultimo la ricorrente deduce, con un terzo motivo di censura, la violazione dell'art. 36 dello statuto e dell'art. 119 Cost., perché la lettera impugnata, «rimettendo in fondo al potere, peraltro discrezionale, dell'amministrazione statale l'accertamento del verificarsi di quella situazione da cui scaturisce l'applicazione delle considerate imposte "oltre i limiti massimi previsti dalla vigente legislazione", altera il sistema costituzionale di imputazione della titolarità di competenza nella materia considerata, non consentendo alla Regione di provvedere, nei limiti delle scelte possibili e delle risorse disponibili, alle determinazioni che le competono secondo quei "principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario", espressamente richiamati dall'art. 119, comma secondo, della Costituzione».

2.4. — Per quanto riguarda gli impugnati commi 830, 831 e 832, la Regione Siciliana deduce, con un primo motivo di censura, la violazione degli artt. 81, quarto comma, e 119, quarto comma, Cost., perché le disposizioni denunciate, fissando un aumento della quota di compartecipazione regionale alla spesa sanitaria senza un contemporaneo trasferimento di risorse aggiuntive, determinano «un grave squilibrio finanziario» a carico del bilancio regionale. Tale squilibrio viene quantificato dalla Regione medesima in 185, 371 e 556 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007/2009 e rispetto al quale la ricorrente lamenta di essere «palesamente non in grado, in relazione all'entità delle somme in gioco», di provvedere «mediante la rimodulazione e la compressione di altre voci di spesa». Ad avviso della ricorrente, le predette misure di retrocessione non potrebbero essere considerate «risorse aggiuntive», in quanto queste ultime misure sono previste soltanto per quote di compartecipazione «ulteriori» rispetto a quelle stabilite dagli impugnati commi 830 e 831.

Con un secondo motivo di censura, la Regione Siciliana deduce la violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., in quanto le disposizioni censurate, prevedendo un aumento della quota di compartecipazione regionale alla spesa sanitaria senza un contemporaneo trasferimento di risorse aggiuntive, determinano un «trattamento difforme rispetto a quanto previsto in relazione alle ulteriori maggiorazioni prefigurate dal comma 832». Per la ricorrente, detto principio è infatti «destinato a trovare applicazione, in forza di un procedimento di astrazione [...], anche nei confronti dei fatti, delle situazioni e degli istituti giuridici, ponendo sostanzialmente un divieto di discriminazioni arbitrarie ed ingiuste».

Infine, la Regione deduce, con un terzo motivo di censura, la violazione dell'art. 43 dello statuto, perché le disposizioni impuginate «limitano l'intervento della Commissione paritetica ivi prevista all'individuazione di quelle misure percentuali di concorso regionale alla spesa sanitaria discendenti dalla prevista simmetria rispetto alla quota di gettito da devolvere, mentre rientra viceversa tra i suoi compiti il definire, tra gli altri, anche tutti i profili finanziari connessi all'esercizio delle funzioni attribuite».

3. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o comunque infondate.

3.1. — Con riferimento alle questioni riguardanti i commi 54 e 55 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, la difesa erariale afferma che le disposizioni impuginate «disciplinano materie indubbiamente di competenza esclusiva dello Stato», concernendo, da un lato, il sistema tributario e contabile nazionale (art. 117, secondo comma, lettera *e*, Cost.) e, dall'altro, la trasmissione telematica di dati delle amministrazioni statali (art. 117, secondo comma, lettera *r*, Cost.).

La previsione, per la sola trasmissione dei dati relativi alle dichiarazioni dei redditi, di un'intesa da raggiungere in sede di Conferenza Stato-città non viola — secondo l'Avvocatura generale — il principio di leale collaborazione con le Regioni «in quanto mentre per gli enti locali territoriali la procedura di trasmissione informatica-digitale è certamente più complessa, dato il numero e l'organizzazione [di] detti enti, per cui è necessario un modello unitario e condiviso, per quanto riguarda le Regioni si potranno trovare forme diverse di accordi sia con ogni singola Regione

che con tutte o gruppi di esse da parte del direttore della Agenzia delle entrate e delle dogane (per quanto riguarda i dati import-export)».

3.2. — In relazione alle questioni riguardanti i commi 661 e 662, la difesa erariale afferma che le disposizioni impugnate, rientranti nel più ampio «complesso di norme» costituito dai commi da 656 a 672 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, prevedono misure concrete di concorso regionale alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica previsti dal patto di stabilità interno e, quindi, «costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione». L'Avvocatura erariale, ritenendo che l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali da parte della Regione ben possa costituire una misura di risparmio per il bilancio dello Stato, afferma che le disposizioni impugnate non comportano «obblighi lesivi della competenza legislativa regionale», ma piuttosto costituiscono «la prefissione di un principio in termini di risultato che lascia alla discrezionalità delle regioni la scelta delle misure organizzative più appropriate per la realizzazione degli scopi indicati».

3.3. — In relazione alle questioni riguardanti il comma 796, lettera *b*), la difesa erariale eccepisce preliminarmente in rito l'inammissibilità delle stesse, perché: *a*) la lettera impugnata è «la puntuale riproduzione» del paragrafo 3.1, lettera *b*), del protocollo d'intesa tra il Governo, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, per un patto nazionale per la salute, «al quale ha aderito la regione ricorrente»; *b*) «la disposizione in esame non riguarda specificamente la Regione Siciliana, ma contiene la disciplina del rientro degli eventuali elevati disavanzi nella spesa sanitaria da parte delle regioni implicate, e nel ricorso non è detto che tra queste vi sia la Regione Siciliana».

Quanto al merito delle censure, l'Avvocatura afferma che la disposizione impugnata costituisce un principio finalizzato «a tenere sotto controllo la spesa sanitaria (regionale) che è certamente un obiettivo di finanza pubblica, di competenza statale, imposto dal patto di stabilità con l'Unione europea».

3.4. — In relazione alle questioni riguardanti i commi 830, 831 e 832, la difesa erariale afferma che le stesse sono infondate, «oltre che» inammissibili, «in quanto il comma 830 è sospeso fino al 30 aprile 2007 [...] e in ogni caso la misura del concorso di spesa regionale è compensata dal riconoscimento alla Regione Sicilia della retrocessione di una parte del gettito delle accise sui prodotti petroliferi che dovrebbe compensare l'eventuale maggior onere a carico delle Regioni».

4. — In data 24 luglio 2007 la Regione Siciliana ha depositato atto di rinuncia al ricorso, limitatamente all'impugnazione del comma 796, lettera *b*), dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006. A sua volta, con atto depositato in data 11 settembre 2007, il Governo ha accettato la rinuncia al ricorso presentata nei suddetti termini.

5. — Con memoria depositata in prossimità della pubblica udienza, l'Avvocatura generale dello Stato, tenuto conto dell'intervenuta rinuncia parziale al ricorso e della relativa accettazione, ha sostanzialmente ribadito le conclusioni già rassegnate.

5.1. — Quanto alle questioni relative ai commi 54 e 55, la difesa erariale afferma che *a*) «l'aver previsto la sola consultazione della conferenza Stato-città ed autonomie locali» non può «rappresentare una violazione del principio di leale collaborazione sia perché tali modalità non penalizzano il diritto delle Regioni a ricevere i predetti dati sia perché non pregiudicano la possibilità che all'intesa possono partecipare anche le Regioni ai sensi dell'art. 2, comma 2, del d.P.C.m. del 2 luglio 1996, istitutivo della conferenza stessa»; *b*) la mancata previsione di un'intesa per la trasmissione dei dati sull'import/export non pregiudica interessi rilevanti delle Regioni, trattandosi «di individuazione di semplici modalità di trasmissione di dati».

5.2. — Con riferimento alle questioni riguardanti i commi 661 e 662, l'Avvocatura afferma che esse sono infondate «in quanto è la stessa disposizione del comma 661 a prevedere il ricorso a specifiche norme di attuazione statutaria per l'assunzione dell'esercizio delle funzioni statali da parte della Regione». La disposizione impugnata presuppone quindi — secondo la difesa erariale — la partecipazione della Regione alla determinazione delle misure, «fermo restando la finalità di realizzare risparmi per il bilancio statale attraverso le relative riduzioni di spese».

5.3. — Quanto alle questioni riguardanti i commi 830, 831 e 832, l'Avvocatura, dopo aver ricordato che la Sicilia è l'«unica» Regione a beneficiare ancora dell'intervento statale in materia di «finanziamento della Sanità nel comparto delle autonomie», afferma che l'aumento della misura del concorso a detto finanziamento è stato già unilateralmente disposto dallo Stato in passato (con gli artt. 12, comma 9, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, recante «Interventi correttivi di finanza pubblica»; 34, comma 3, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica»; 2, comma 3, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica»; 1, comma 143, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica») e che «non è [...] irragionevole che [...] il legislatore richieda agli enti di autonomia più favoriti, una maggiore partecipazione in nome delle fondamentali esigenze di solidarietà nazionale»: da ciò deriva l'infondatezza delle questioni poste con riferimento all'art. 3 Cost.

Inoltre — secondo la difesa erariale — le medesime disposizioni, da un lato, «vanno nella direzione della completa attuazione dell'art. 119 Cost. nel senso di un progressivo trasferimento alla Regione Siciliana dell'intero onere finanziario relativo alla spesa sanitaria con risorse autonome e con trasferimento di parte delle risorse ivi previste a completo trasferimento»; dall'altro, «prevedono che il trasferimento della spesa sanitaria sia attuata fino al completamento, sentita la commissione paritetica di cui all'art. 43 dello statuto della Regione Siciliana». Da ciò consegue — sempre secondo la difesa erariale — l'infondatezza anche delle questioni poste con riferimento all'art. 119 della Costituzione ed all'art. 43 dello statuto.

6. — Sempre in prossimità della pubblica udienza, anche la Regione Siciliana ha depositato una memoria con cui, dando atto della propria rinuncia parziale al ricorso, ha sostanzialmente ribadito le conclusioni già rassegnate ed ha altresì chiesto che la Corte costituzionale adotti una sentenza interpretativa che attribuisca ai commi 830, 831 e 832 «un significato che ne consenta l'armonica integrazione con le sovraordinate norme costituzionali e statutarie», ovvero tale da permettere in ogni caso una compensazione tra retrocessione di una parte del gettito delle accise sui prodotti petroliferi, disciplinata dal comma 832, ed il maggior onere previsto dal comma 830. Una diversa interpretazione — secondo la ricorrente — «si paleserebbe certamente inficiata da irragionevolezza poiché, indebitamente, premierebbe la mancata collaborazione della Regione».

### *Considerato in diritto*

1. — La Regione Siciliana ha promosso questioni di legittimità costituzionale dei commi 54 e 55, 661 e 662, 796, lettera *b*), 830, 831 e 832, dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), in riferimento agli artt. 36 e 43 dello statuto di autonomia, all'art. 1 del decreto legislativo 3 novembre 2005, n. 241 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana, recanti attuazione dell'articolo 37 dello Statuto e simmetrico trasferimento di competenze), nonché agli artt. 3, 81 e 119 della Costituzione, al principio di leale collaborazione, all'art. 10 della legge costituzionale 8 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

2. — Preliminarmente, va rilevato che la ricorrente, dopo la proposizione del ricorso, ha depositato in data 24 luglio 2007 atto di rinuncia, limitatamente all'impugnazione del comma 796, lettera *b*), dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, accettata dallo Stato in data 11 settembre 2007. Con riferimento alla questione rinunciata, deve pertanto dichiararsi l'estinzione del processo, ai sensi dell'art. 25 delle norme integrative per i giudizi dinanzi a questa Corte.

Così delimitato l'oggetto del giudizio, si deve procedere all'analisi delle suddette censure.

3. — Con un primo gruppo di questioni, la ricorrente censura i commi 54 e 55 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, i quali — nello stabilire che le «modalità tecniche di trasmissione in via telematica dei dati» relativi alle dichiarazioni dei redditi di cui al precedente comma 53 (comma 54) ed all'«import/export alle regioni» (comma 55) sono approvate con atti amministrativi statali (e cioè, rispettivamente, con «provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, emanato d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali» e con «provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane»), senza che sia all'uopo prevista un'intesa in sede, rispettivamente, di Conferenza Unificata e di Conferenza Stato-Regioni — violano il principio di leale collaborazione, perché tale scelta del legislatore statale, oltre ad essere «assolutamente arbitraria» ed «irrazionale», non terrebbe adeguatamente in considerazione «gli interessi delle Regioni», destinatarie delle medesime trasmissioni di dati.

Le questioni non sono fondate.

La ricorrente lamenta che le disposizioni impugnate, non coinvolgendo la Regione nel procedimento di approvazione delle modalità tecniche di trasmissione in via telematica dei dati indicati dalle stesse disposizioni — cioè di dati che devono esser comunicati anche alla Regione stessa —, trascurano di considerare «il ruolo, il rilievo e gli interessi» della ricorrente medesima relativamente alla determinazione di dette modalità e, dunque, comportano una lesione del principio di «leale cooperazione».

Tale assunto non può essere condiviso, perché dette disposizioni, in combinato disposto con il comma 53, si limitano a demandare a provvedimenti del direttore dell'Agenzia delle entrate e del direttore dell'Agenzia delle dogane la disciplina delle modalità tecniche di trasmissione telematica di dati dallo Stato alle Regioni ed agli enti locali e, pertanto, sono dirette solo alle suddette Agenzie statali e, comunque, sono riconducibili alla materia, di competenza legislativa esclusiva dello Stato, del «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» (art. 117, secondo comma, lettera *r*, Cost.).

Né ad una diversa conclusione si può giungere in considerazione dell'asserito interesse della Regione a ricevere i dati suddetti secondo modalità tecniche previamente concordate con lo Stato, essendo questo un interesse di mero fatto, privo di garanzia costituzionale.

4. — Con un secondo gruppo di questioni, la ricorrente censura i commi 661 e 662 del medesimo art. 1 della legge n. 296 del 2006 per violazione: *a)* degli artt. 36 e 43 dello statuto; *b)* dell'art. 1 del d.lgs. n. 241 del 2005; *c)* degli artt. 81 e 119 Cost.

4.1. — Il comma 661 prevede, a carico delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, misure volte al riequilibrio della finanza pubblica, che si aggiungono a quelle previste dal comma 660 del medesimo articolo. A tal fine stabilisce che tali enti devono concorrere alla produzione di un risparmio per il bilancio dello Stato «anche mediante l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali, attraverso l'emanazione, entro il 31 marzo 2007 e con le modalità stabilite dai rispettivi statuti, di specifiche norme di attuazione statutaria». Queste norme — prosegue la disposizione censurata — «precisano le modalità e l'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato da ottenere in modo permanente o comunque per annualità definite».

Il comma 662 stabilisce che dette norme di attuazione — tenendo conto degli esiti della sperimentazione finalizzata ad assumere, quale base di riferimento per il patto di stabilità interno, il saldo finanziario, ai sensi dell'art. 1, comma 656, della medesima legge — «devono altresì prevedere le disposizioni per assicurare in via permanente il coordinamento tra le misure di finanza pubblica previste dalle leggi costituenti la manovra finanziaria dello Stato e l'ordinamento della finanza regionale previsto da ciascuno statuto speciale e dalle relative norme di attuazione, nonché le modalità per il versamento dell'imposta regionale sulle attività produttive e dell'addizionale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche».

4.2. — Secondo la ricorrente, il comma 661 viola il «criterio di simmetria» tra trasferimento di funzioni e di risorse stabilito dall'art. 1 del d.lgs. n. 241 del 2005, perché prevede «sostanzialmente il trasferimento di funzioni senza trasferimento di risorse economiche o con il trasferimento di risorse inferiori al necessario».

La questione non è fondata, perché il criterio di simmetria previsto dal parametro evocato dalla Regione Siciliana non trova applicazione nel caso di specie.

Tale criterio riguarda solo la specifica ipotesi di trasferimento, dallo Stato alla Regione, delle funzioni di riscossione delle imposte in conseguenza della devoluzione di «quote di competenza fiscale dello Stato» e non, come sostiene la Regione, l'ipotesi del trasferimento di funzioni diverse da quelle di riscossione. Infatti, l'art. 1 del d.lgs. n. 241 del 2005, nel dare attuazione all'art. 37 dello statuto, si limita a disporre che, con riferimento all'imposta relativa alle quote del reddito da attribuire agli stabilimenti ed impianti siti nel territorio della Regione di imprese industriali e commerciali aventi la sede centrale fuori da tale territorio, «sono trasferite alla Regione» — «simmetricamente» al trasferimento del gettito di tale imposta — anche le «competenze previste dallo Statuto sino ad ora esercitate dallo Stato», e, cioè esclusivamente le competenze in ordine alla riscossione di tale imposta.

4.3. — La ricorrente deduce altresì che il comma 661, nel prevedere la possibilità del trasferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni senza un contestuale trasferimento di risorse, determina una violazione dell'autonomia finanziaria della Regione garantita dall'art. 36 dello statuto e dall'art. 119 Cost., rilevante sotto il profilo del rispetto dell'obbligo di copertura della spesa ai sensi dell'art. 81, quarto comma, Cost. Secondo la ricorrente, infatti, la norma crea un aggravio di spesa per la Regione medesima e, perciò, «uno squilibrio finanziario a carico del bilancio regionale».

Anche tale questione non è fondata, perché, in relazione al dedotto «squilibrio finanziario», non sussiste alcuno specifico elemento che consenta di ritenere che: *a)* il comma censurato crei un'alterazione del «rapporto tra complessivi bisogni regionali e insieme dei mezzi finanziari per farvi fronte»; *b)* detto squilibrio finanziario abbia comunque il carattere della «gravità», così come è richiesto dalla giurisprudenza di questa Corte, la quale considera lesi gli evocati parametri costituzionali solo laddove la variazione del rapporto entrate-spese determini un «grave squilibrio» nel bilancio regionale (sentenze n. 29 del 2004; n. 138 del 1999 e n. 222 del 1994).

4.4. — Con un terzo motivo, la ricorrente deduce anche che il comma 661 determina una violazione dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché la norma censurata — prevedendo misure dirette a produrre un risparmio per il bilancio dello Stato, finalizzato al riequilibrio della finanza pubblica, da realizzarsi «anche mediante l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali» non accompagnate da un simmetrico trasferimento di risorse — incide sull'equilibrio finanziario e sull'autonomia regionale «al di fuori degli strumenti pattizi [...] individuati [negli Statuti], od anche liberamente convenuti» e, perciò, lede il medesimo art. 10, «mirante a garantire alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano quelle forme di autonomia più ampie contemplate dalle norme del nuovo Titolo V».

Nemmeno tale questione è fondata.

L'evocato art. 10, infatti, non trova applicazione riguardo alle previsioni degli statuti speciali che disciplinano detti strumenti pattizi, perché si limita ad attribuire alle Regioni a statuto speciale le forme di maggiore autonomia che il nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione riconosce alle Regioni a statuto ordinario (sentenza n. 175 del 2006; si vedano anche, *ex plurimis*, le sentenze n. 102 del 2008, n. 238 del 2004 e n. 314 del 2003). Esso, dunque, non disciplina né l'effettivo ambito di applicazione degli «strumenti pattizi» previsti dallo statuto, né la garanzia costituzionale di cui detti strumenti beneficiano nell'ordinamento; di conseguenza, non può costituire nemmeno il fondamento costituzionale della censura prospettata dalla ricorrente.

4.5. — Con un quarto motivo, la ricorrente promuove questione di legittimità costituzionale dei commi 661 e 662, per violazione dell'art. 43 dello statuto speciale della Regione Siciliana, perché detti commi, «predeterminando unilateralmente il contenuto di future norme di attuazione statutaria», ledono «il principio di pariteticità che presiede alla determinazione pattizia delle medesime, palesandosi evidentemente, allo scopo, del tutto insufficiente la garanzia procedimentale, del resto ovvia, alla quale si rinvia».

Anche tale questione non è fondata, perché, nel caso di specie, è possibile pervenire a un'interpretazione conforme a Costituzione dei censurati commi 661 e 662, idonea a superare il prospettato dubbio di costituzionalità. I commi denunciati — i quali stabiliscono che le misure da essi previste trovano applicazione attraverso apposite «norme di attuazione statutaria», e cioè norme che, in base all'evocato parametro, sono determinate da una «Commissione paritetica di quattro membri nominati dall'Alto Commissario della Sicilia e dal Governo dello Stato» — devono essere, infatti, interpretati nel senso che si limitano a individuare l'ambito delle modifiche che il legislatore statale dovrà apportare alle norme di attuazione statutaria in base alle determinazioni della menzionata Commissione paritetica. Così interpretati, detti commi non hanno l'effetto, affermato dalla ricorrente, di predeterminare unilateralmente il contenuto delle delibere della Commissione e, pertanto, non hanno attitudine lesiva delle prerogative costituzionali della medesima.

Tale interpretazione trova conferma nella giurisprudenza di questa Corte, secondo la quale il semplice richiamo alle modalità di attuazione statutaria, contenuto nelle leggi statali che trasferiscono funzioni alle Regioni (o recano riforme che richiedono un coordinamento con le norme di attuazione statutaria), è sufficiente a garantire che «la determinazione delle relative norme d'attuazione venga effettuata, nel rispetto dell'autonomia regionale, dalla Commissione paritetica prevista dall'art. 43 dello Statuto» (sentenze n. 180 del 1980; n. 166 del 1976; n. 298 del 1974).

5. — Con un terzo gruppo di questioni la ricorrente censura i commi 830, 831 e 832 del medesimo art. 1 della legge n. 296 del 2006, in riferimento all'art. 43 dello statuto di autonomia, nonché agli artt. 3, 81 e 119 Cost.

5.1. — Il comma 830 ridetermina, ampliandola progressivamente, la misura del concorso della Regione Siciliana alla spesa sanitaria a carico del bilancio regionale. Il successivo comma 831 sospende l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 830 fino al 30 aprile 2007; stabilisce che «entro tale data dovrà essere raggiunta l'intesa preliminare all'emanazione delle nuove norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia sanitaria»; ridetermina per l'anno 2007, nel caso di mancato raggiungimento dell'intesa, il concorso della Regione alla medesima spesa in una misura inferiore a quella prevista dal censurato comma 830 per il medesimo anno. Il comma 832 demanda alle norme di attuazione di cui al menzionato comma 831 il riconoscimento della «retrocessione alla Regione Siciliana di una percentuale non inferiore al 20 e non superiore al 50 per cento del gettito delle accise sui prodotti petroliferi immessi in consumo nel territorio regionale»; stabilisce che tale retrocessione «aumenta simmetricamente, fino a concorrenza, la misura percentuale del concorso della Regione alla spesa sanitaria, come disposto dal comma 830»; prevede che «alla determinazione dell'importo annuo della quota da retrocedere alla Regione si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Commissione paritetica prevista dall'articolo 43 dello Statuto».

5.2. — Preliminarmente, deve essere esaminata l'eccezione della difesa erariale secondo cui il ricorso sarebbe parzialmente inammissibile «in quanto il comma 830 è sospeso fino al 30 aprile 2007».

L'eccezione non è fondata.

Il comma 831 dispone la sospensione dell'applicazione del solo comma 830 nel periodo tra la sua entrata in vigore (1° gennaio 2007) e il 30 aprile 2007. Tale sospensione, tuttavia, non fa venire meno la lesività del denunciato comma 830 rispetto alla sfera delle competenze statutariamente attribuite alla Regione, perché tale comma è comunque entrato in vigore ed è idoneo a produrre effetti.

5.3. — Sempre in via preliminare, devono essere dichiarate inammissibili le questioni relative alla violazione dell'art. 3 Cost. Sul punto, infatti, il ricorso non solo è generico, ma prospetta la violazione di un parametro costituzionale che non afferisce al riparto delle competenze tra Stato e Regioni, né ridonda nella lesione di competenze di queste ultime (*ex plurimis*, sentenze n. 50 del 2008 e n. 430 del 2007).

5.4. — Passando al merito delle questioni promosse, la Regione Siciliana deduce, con un primo motivo di censura, che i commi 830, 831 e 832 violano gli artt. 81, quarto comma, e 119, quarto comma, Cost., sotto il profilo dell'obbligo di copertura della spesa, perché determinano «un grave squilibrio finanziario» a carico del bilancio regionale, fissando un aumento della quota di compartecipazione regionale alla spesa sanitaria senza un contemporaneo trasferimento di risorse aggiuntive. Tale squilibrio viene quantificato dalla Regione medesima, rispettivamente, in 185, 371 e 556 milioni di euro per gli anni 2007, 2008 e 2009.

Le questioni non sono fondate, perché la ricorrente, in relazione al dedotto «squilibrio finanziario», si limita a prospettare una mera quantificazione dell'aggravio di spesa determinato dalla misura impugnata, senza dimostrare, come invece richiesto dalla giurisprudenza di questa Corte, che detta misura alteri «gravemente» «il rapporto tra complessivi bisogni regionali e insieme dei mezzi finanziari per farvi fronte» (sentenze n. 29 del 2004; n. 138 del 1999 e n. 222 del 1994).

Né a diversa conclusione può condurre il rilievo della ricorrente, secondo cui essa non può sopportare il maggior aggravio di spesa determinato dai commi censurati nemmeno «mediante la rimodulazione e la compressione di altre voci di spesa». Tale deduzione non è, infatti, sufficiente a dimostrare che l'aggravio di spesa derivante dai commi censurati sia tale da produrre un «grave squilibrio» del bilancio regionale, tanto più che la ricorrente non offre alcun elemento atto a porre in relazione detto aggravio con le complessive voci del bilancio — sia annuale, sia pluriennale — della Regione. In tal modo, la ricorrente si sottrae all'onere della dimostrazione, richiesta dalla citata giurisprudenza di questa Corte, che la misura impugnata determini effettivamente una grave alterazione del rapporto tra insieme dei mezzi finanziari di cui la Regione può disporre e complessivi bisogni regionali.

5.5. — La ricorrente Regione Siciliana promuove, infine, in riferimento all'art. 43 dello statuto di autonomia, questione di legittimità costituzionale del comma 832 del medesimo art. 1 della legge n. 296 del 2006, il quale prevede che: *a)* nelle «norme di attuazione di cui al comma 831», è riconosciuta alla Regione siciliana la retrocessione di una certa quota del gettito delle accise sui prodotti petroliferi immessi in consumo nel territorio regionale (primo periodo); *b)* «tale retrocessione aumenta simmetricamente, fino a concorrenza, la misura percentuale del concorso della Regione alla spesa sanitaria» (secondo periodo); *c)* alla determinazione dell'importo annuo della quota da retrocedere alla Regione si provvede «con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Commissione paritetica prevista dall'articolo 43 dello Statuto della Regione siciliana» (terzo periodo).

Per la Regione, il comma censurato «limita l'intervento della Commissione paritetica ivi prevista all'individuazione di quelle misure percentuali di concorso regionale alla spesa sanitaria discendenti dalla prevista simmetria rispetto alla quota di gettito da devolvere, mentre rientra viceversa tra i suoi compiti il definire, tra gli altri, anche tutti i profili finanziari connessi all'esercizio delle funzioni attribuite».

La questione relativa ai primi due periodi del comma 832 non è fondata.

In relazione a detti periodi valgono, infatti, le medesime ragioni d'infondatezza già esposte al punto 4.5. Le disposizioni denunciate — nel rimettere alle norme di attuazione statutaria la disciplina della retrocessione di una certa quota del gettito delle accise — devono essere interpretate nel senso che esse si limitano a individuare l'ambito delle modifiche da apportare alle norme di attuazione statutaria in materia finanziaria, senza con ciò sottrarre alla menzionata Commissione paritetica la competenza a determinare tali norme.

È, invece, fondata la questione relativa al terzo periodo del censurato comma 832, ai sensi del quale la determinazione dell'importo annuo della quota da retrocedere alla Regione è effettuata «con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Commissione paritetica prevista dall'articolo 43 dello Statuto della Regione siciliana». La disposizione denunciata, infatti, nell'attribuire alla Commissione paritetica l'ulteriore competenza ad emettere parere circa la misura di detto importo, incide sui poteri e sulle funzioni previsti dallo statuto speciale per tale Commissione, perché non si limita a individuare l'ambito delle modifiche da apportare alle norme di attuazione statutaria in materia finanziaria, ma crea — con una legge statale ordinaria — una speciale funzione consultiva non prevista dallo statuto di autonomia e, al tempo stesso, sottrae alla medesima Commissione il potere di stabilire essa stessa, con le norme di attuazione dello statuto, anche le modalità per la determinazione dell'importo annuo delle accise da retrocedere alla Regione.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *Dichiara estinto il processo, limitatamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promossa dalla Regione Siciliana, con il ricorso indicato in epigrafe;*

2) *Dichiara l'illegittimità costituzionale del terzo periodo del comma 832 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006;*

3) *Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 54 e 55, della legge n. 296 del 2006, promosse, in riferimento al principio di leale collaborazione, dalla Regione Siciliana, con il ricorso indicato in epigrafe;*

4) *Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 661 e 662, della legge n. 296 del 2006, promosse dalla Regione Siciliana, in riferimento agli artt. 36 e 43 dello statuto della Regione Siciliana, all'art. 1 del decreto legislativo 3 novembre 2005, n. 241 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Siciliana, recanti attuazione dell'articolo 37 dello Statuto e simmetrico trasferimento di competenze), agli artt. 81 e 119 della Costituzione, nonché all'art. 10 della legge costituzionale 8 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), con il ricorso indicato in epigrafe;*

5) *Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 830, 831 e 832, della legge n. 296 del 2006, promosse, in riferimento all'art. 3 Cost., dalla Regione Siciliana, con il ricorso indicato in epigrafe;*

6) *Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 830, 831 e 832, primo e secondo periodo, della legge n. 296 del 2006, promosse, in riferimento all'art. 43 dello statuto ed agli artt. 81 e 119 Cost., dalla Regione Siciliana, con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* GALLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0374

N. 146

Sentenza 7 - 16 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Impiego pubblico - Retribuzione - Festività civili nazionali ricadenti di domenica - Spettanza, in favore di lavoratori privati retribuiti in misura fissa, di compenso aggiuntivo corrispondente all'aliquota giornaliera - Inapplicabilità della norma al pubblico impiego - Ecceppata inammissibilità della questione per insufficiente descrizione della fattispecie - Reiezione.**

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 224.
- Costituzione, art. 3.

**Impiego pubblico - Retribuzione - Festività civili nazionali ricadenti di domenica - Spettanza, in favore di lavoratori privati retribuiti in misura fissa, di compenso aggiuntivo corrispondente all'aliquota giornaliera - Inapplicabilità della norma al pubblico impiego - Ritenuta violazione del principio di uguaglianza - Insussistente omogeneità del rapporto di lavoro pubblico rispetto a quello privato - Riserva alla contrattazione collettiva dell'intera disciplina del trattamento economico - Non consentita estensione ai dipendenti pubblici dell'evocato beneficio retributivo, peraltro già oggetto di disciplina ad opera della pertinente fonte negoziale - Non fondatezza della questione.**

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 224.
- Costituzione, art. 3.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 224, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), promosso con ordinanza del 2 febbraio 2007 dal Tribunale ordinario di Torino nel procedimento civile vertente tra Arace Luigi e la Provincia di Torino, iscritta al n. 542 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 32, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2007;

Visto l'atto di costituzione di Arace Luigi nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 marzo 2008 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

Uditi l'avvocato Marco Pizzetti per Arace Luigi e l'avvocato dello Stato Daniela Giacobbe per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza del 2 febbraio 2007, il Tribunale di Torino, sezione lavoro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 224, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), nella parte in cui prevede che «Tra le disposizioni riconosciute inapplicabili dall'articolo 69, comma 1, secondo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, a seguito della stipulazione dei contratti collettivi del quadriennio 1994/1997, è ricompreso l'articolo 5, terzo comma, della legge 27 maggio 1949, n. 260, come sostituito dall'articolo 1 della legge 31 marzo 1954, n. 90, in materia di retribuzione nelle festività civili nazionali ricadenti di domenica», per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Il Tribunale di Torino sottolinea che il giudizio *a quo* ha ad oggetto la domanda del ricorrente, lavoratore dipendente della Provincia di Torino, di ricevere dall'amministrazione il pagamento dell'aliquota giornaliera di retribuzione prevista dall'art. 5, terzo comma, della legge 27 maggio 1949, n. 260 (Disposizioni in materia di ricorrenze festive), in relazione alle coincidenze con la domenica delle giornate del 2 giugno 2002 e del 25 aprile 2004.

Sotto il profilo della rilevanza, il rimettente afferma che, in applicazione dell'art. 5, terzo comma, della legge n. 260 del 1949, lo Stato, gli enti pubblici e gli imprenditori privati devono corrispondere ai salariati retribuiti in misura fissa, qualora le festività previste dal primo comma del medesimo art. 5 ricorrono di domenica, oltre alla retribuzione globale di fatto giornaliera, compreso ogni elemento accessorio, anche un'ulteriore retribuzione corrispondente all'aliquota giornaliera

Sostiene altresì che la giurisprudenza della Corte di cassazione si è consolidata nel senso di ritenere che con l'espressione «salariati» si deve far riferimento all'intera categoria dei lavoratori subordinati, senza alcuna distinzione tra operai e impiegati e che la spettanza di tale compenso aggiuntivo fisso deve essere condizionata soltanto dalla coincidenza della festività con la domenica e non anche dalla circostanza che in tale giornata il dipendente abbia effettuato prestazioni lavorative, essendo la sua *ratio* quella di compensare quest'ultimo della perdita di un giorno di riposo. Il riferimento allo Stato e agli altri enti pubblici — sempre secondo il rimettente — non lascia alcun dubbio sull'applicabilità della norma anche al pubblico impiego.

Ad avviso del Tribunale di Torino, l'unico ostacolo all'accoglimento della domanda, ricorrendo altrimenti tutti i presupposti per l'applicazione dell'art. 5, terzo comma, della legge n. 260 del 1949, è costituito dall'art. 1, comma 224, della legge n. 266 del 2005. Tale disposizione avrebbe un contenuto innovativo con effetto retroattivo in quanto l'affermazione che l'art. 5 rientra tra le norme generali e speciali del pubblico impiego di cui all'art. 69 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), non costituirebbe opera di interpretazione dell'art. 69 stesso, ma, piuttosto, una qualificazione giuridica dell'art. 5 come norma del pubblico impiego.

A tale proposito, il rimettente osserva che l'art. 69 sopra indicato si riferisce alla preesistente normativa speciale del pubblico impiego di cui prevede la progressiva inapplicabilità a seguito della contrattazione collettiva, mentre l'art. 5 della legge n. 260 del 1949 è una norma dettata per ogni rapporto di lavoro subordinato, pubblico e privato, e, dunque, da ricondurre alla previsione di incondizionata applicabilità sancita dall'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001. Da questa ricostruzione risulterebbe evidente la volontà del legislatore di escludere, con effetto retroattivo, l'applicabilità dell'art. 5, terzo comma, della legge n. 260 del 1949 ai dipendenti pubblici.

Il rimettente afferma, sempre al fine della rilevanza, che nessuna diversa disciplina del diritto rivendicato dal ricorrente è rinvenibile nei contratti collettivi alla cui stipulazione l'art. 69 ha subordinato l'inapplicabilità delle norme previgenti. La contrattazione collettiva, infatti, non avrebbe affrontato la materia delle festività, con ogni probabilità proprio perché disciplinata da una norma di legge relativa a tutti i rapporti di lavoro pubblici e privati. In ogni caso i contratti collettivi nazionali, sia quello relativo al 1994-1997, sia quello per il periodo 1998-2001, rimanderebbero, per tutto quello dagli stessi non previsto, alle previgenti norme di legge (art. 43 e art. 26).

A parere del Tribunale di Torino, la questione non è manifestamente infondata in quanto la norma censurata introduce una inequivocabile disparità di trattamento tra lavoratori pubblici e privati retribuiti in maniera fissa, disparità che, a seguito della riforma del pubblico impiego, potrebbe ritenersi legittima solo qualora si fosse in presenza di una effettiva sostanziale non omogeneità delle situazioni poste a raffronto, secondo quanto affermato dalla stessa Corte costituzionale (sent. n. 89 del 2003).

Nel caso di specie, secondo il rimettente, non è possibile rinvenire alcuna ragione per ritenere che la situazione del dipendente privato abbia caratteristiche che la differenzino da quella del dipendente pubblico, dato che in entrambi i casi si verifica la perdita di una giornata di riposo per effetto della coincidenza di una festività civile con la domenica. L'assenza di profili distintivi tra tali situazioni appare, sempre secondo il giudice *a quo*, di tutta evidenza, ove si consideri che lo stesso legislatore del 1949 le aveva disciplinate allo stesso modo, dettando un'unica norma indirizzata agli imprenditori privati, allo Stato e agli altri enti pubblici.

L'unica ragione giustificatrice della scelta legislativa di differenziare la posizione dei dipendenti pubblici potrebbe essere quella del risanamento della finanza pubblica, che impone di contemperare con le disponibilità di questa la tutela del pubblico dipendente. Tuttavia tale ultima esigenza, anche se seria e condivisibile, non sarebbe di per sé sufficiente a giustificare una differenziazione della condizione del dipendente pubblico da quella del dipendente privato.

Tra l'altro, l'esigenza di salvaguardia della finanza pubblica sarebbe così generale che potrebbe giustificare qualsiasi differenziazione della disciplina del rapporto di lavoro pubblico da quello privato.

2. — Si è costituito in giudizio il ricorrente nel giudizio principale, Arace Luigi, che, nell'atto di intervento, evidenzia la correttezza dell'interpretazione data dal giudice rimettente all'art. 5, terzo comma, della legge n. 260 del 1949, in conformità all'indirizzo della giurisprudenza di legittimità, secondo la quale la norma è volta ad indennizzare, attraverso il pagamento di una retribuzione aggiuntiva corrispondente all'aliquota giornaliera, la mancata fruizione di una giornata di riposo in conseguenza della coincidenza con la domenica di talune festività.

Altrettanto condivisibile, sempre secondo la difesa dell'interveniente, è l'interpretazione circa l'applicabilità della norma tanto al lavoro privato che al pubblico impiego e la conseguente impossibilità che la stessa possa essere qualificata quale «norma generale e speciale del pubblico impiego» divenuta oggi inapplicabile per il particolare meccanismo previsto dall'art. 69 del d.lgs. n. 165 del 2001. La norma oggetto di censura, pertanto, non sarebbe affatto una norma interpretativa ma, invece, innovativa con effetti retroattivi, avendo reso inapplicabile ai rapporti di lavoro con le pubbliche amministrazioni il più volte citato art. 5 della legge n. 260 del 1949.

Quanto alla non manifesta infondatezza, l'interveniente ancora una volta condivide le considerazioni addotte dal rimettente. In particolare evidenzia come la norma si ponga in contrasto con l'art. 3 della Costituzione e con il principio di ragionevolezza per l'ingiustificata disparità di trattamento che determinerebbe tra i lavoratori pubblici e quelli privati.

Con la privatizzazione del pubblico impiego, infatti, il legislatore ha voluto uniformare il rapporto di lavoro pubblico a quello privato. Conseguentemente, si giustificerebbero differenze nella disciplina solo per esigenze specifiche relative alle peculiarità del pubblico impiego.

In questo contesto, a parere della parte privata, una regolamentazione diversa di singoli aspetti del rapporto di lavoro pubblico da quello privato potrebbe ritenersi legittima solo se trovasse la sua giustificazione nei principi costituzionali che regolano l'attività della pubblica amministrazione.

Tali peculiarità sono state evidenziate dalla Corte costituzionale in tema di reclutamento del personale in forza del principio del pubblico concorso stabilito dall'art. 97 Cost., nella disciplina dello svolgimento di mansioni superiori e nel conferimento e nella revoca di incarichi dirigenziali, al fine di evitare abusi nella progressione in carriera in violazione dei principi di imparzialità e legalità che reggono l'agire delle pubbliche amministrazioni.

Con riguardo al caso in oggetto, invece, la disparità di trattamento operata dall'art. 1, comma 224, della legge n. 266 del 2005 risulterebbe del tutto ingiustificata in quanto la situazione di fatto si presenterebbe del tutto identica sia nel lavoro pubblico che in quello privato e la *ratio* sottesa all'art. 5, terzo comma, della legge n. 260 del 1949 sarebbe indifferentemente applicabile ad entrambi i tipi di rapporto.

Infine, l'interveniente ribadisce che l'obiettivo di contenimento della spesa pubblica non può da solo giustificare l'indicata disparità di trattamento, tanto più che, in base alla previsione degli artt. 45, 46, 47 e 48 del d.lgs. n. 165 del 2001, esso deve essere efficacemente perseguito in sede di stipulazione della contrattazione collettiva.

3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, costituitosi a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, eccepisce l'inammissibilità o, comunque, la manifesta infondatezza del dubbio di costituzionalità.

Preliminarmente, l'Avvocatura dello Stato afferma che l'ordinanza di remissione non è sufficientemente dettagliata in merito alla rilevanza della questione nel giudizio *a quo*. Dalla semplice lettura della norma censurata risulterebbe evidente, infatti, che essa disciplina l'ipotesi di coloro che hanno prestato attività lavorativa in una delle indicate festività casualmente coincidente con la domenica, mentre nell'ordinanza del Tribunale di Torino non è in alcun modo specificato se effettivamente il dipendente abbia prestato la propria attività lavorativa nei giorni indicati. A colmare questa lacuna non sarebbe sufficiente neanche il richiamo operato dal rimettente all'indirizzo giurisprudenziale secondo il quale il compenso aggiuntivo di cui al terzo comma dell'art. 5 è subordinato alla sola circostanza della coincidenza della festività con la domenica, in quanto tale indirizzo non può ritenersi «diritto vivente», dato che vi sarebbero numerose pronunce di segno opposto. Sotto questo profilo, pertanto, la questione sarebbe inammissibile per difetto di motivazione sul requisito della rilevanza.

La prospettata questione di costituzionalità sarebbe altresì inammissibile in quanto dall'ordinanza non emergerebbe quale contratto collettivo sia applicabile al caso di specie.

Nel merito, infine, la questione sarebbe infondata.

A parere dell'Avvocatura, la premessa da cui muove il Tribunale di Torino, vale a dire che con la riforma di cui al d.lgs. n. 165 del 2001 sarebbe stato operato un assoggettamento del rapporto di lavoro pubblico alla disciplina del rapporto di lavoro privato, anche se esatta, non può essere considerata in senso assoluto. La Corte costituzionale, infatti, ha affermato che rientra nella discrezionalità del legislatore disegnare l'ambito di estensione di tale privatizzazione, con il limite del rispetto dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione e della non irragionevolezza della disciplina differenziata. La stessa disciplina contenuta nel citato d.lgs. n. 165 del 2001 dimostrerebbe che alcune differenziazioni sono giustificate dalla particolare natura del rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti.

La norma in esame, pertanto, frutto di una scelta discrezionale del legislatore in considerazione delle particolari caratteristiche del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici, non si porrebbe in contrasto con la Costituzione.

In prossimità dell'udienza l'Avvocatura dello Stato e la parte interveniente, mediante il deposito di memorie, hanno ribadito le rispettive richieste.

*Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Torino, sezione lavoro, dubita, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 224, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), nella parte in cui prevede che «Tra le disposizioni riconosciute inapplicabili dall'articolo 69, comma 1, secondo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, a seguito della stipulazione dei contratti collettivi del quadriennio 1994/1997 è ricompreso l'articolo 5, terzo comma, della legge 27 maggio 1949, n. 260, come sostituito dall'articolo 1 della legge 31 marzo 1954, n. 90, in materia di retribuzione nelle festività civili nazionali ricadenti di domenica».

1.1. — Preliminarmente, occorre prendere in considerazione l'eccezione di inammissibilità dedotta dall'Avvocatura dello Stato in relazione alla insufficiente descrizione della fattispecie che sarebbe stata operata dal giudice *a quo*.

Secondo la difesa statale l'ordinanza di rimessione non chiarirebbe se il ricorrente abbia o meno lavorato nelle giornate del 2 giugno 2002 e 25 aprile 2004, allorché la festa nazionale e l'anniversario della liberazione hanno coinciso con la domenica. La conoscenza di tale circostanza sarebbe necessaria ai fini della valutazione della rilevanza, in quanto l'art. 5, terzo comma, secondo periodo, della legge 27 maggio 1949, n. 260 (Disposizioni in materia di ricorrenze festive), andrebbe interpretato nel senso che il beneficio da esso concesso è applicabile solo ai lavoratori salariati retribuiti in misura fissa che abbiano effettivamente lavorato in una giornata festiva coincidente con la domenica. L'indirizzo giurisprudenziale contrario, secondo il quale non sarebbe necessario che il dipendente abbia lavorato nella giornata festiva coincidente con la domenica per maturare l'incremento retributivo, non essendo sufficientemente consolidato, non costituirebbe diritto vivente.

L'Avvocatura dello Stato, inoltre, ritiene insufficiente la descrizione della fattispecie operata dal rimettente anche relativamente alla mancata precisazione di quale contratto collettivo sia applicabile al caso di specie, se quello del comparto Regioni e autonomie locali del quadriennio 1994-1997, ovvero quello del quadriennio 1998-2001.

L'eccezione dell'Avvocatura dello Stato è da respingere sotto entrambi i profili.

Quanto al primo, deve rilevarsi che il rimettente espressamente afferma di voler aderire all'interpretazione della Corte di cassazione che ritiene debba essere corrisposta un'aliquota giornaliera aggiuntiva a tutti i lavoratori salariati in misura fissa per il solo fatto che la festività coincida con la domenica, in quanto la finalità del legislatore è quella di compensare il lavoratore della giornata di riposo persa. Detto orientamento, contrariamente a quanto affermato dalla difesa erariale, è adottato stabilmente dalla Corte di cassazione da più di un decennio e può dirsi costituire «diritto vivente».

Con riferimento al secondo profilo di inammissibilità, è sufficiente rilevare come dall'ordinanza emerga in modo chiaro che il periodo di contrattazione collettiva preso a riferimento è quello che disciplina il contratto di lavoro vigente alle date del 2 giugno 2002 e del 25 aprile 2004. Risulta altresì che in tali date la festività nazionale abbia coinciso con la domenica.

2. — A parere del rimettente, dopo la riforma del pubblico impiego culminata con il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), la disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni è assimilata a quella del rapporto di lavoro svolto alle dipendenze di datori di lavoro privati e, pertanto, la norma denunciata contrasterebbe con il principio di eguaglianza, non essendo costituzionalmente legittimo differenziare, in mancanza di ragioni che possano giustificarlo, due situazioni identiche in relazione al trattamento delle festività coincidenti con la domenica.

2.1. — La questione non è fondata.

La stessa premessa da cui muove il rimettente non può ritenersi corretta dal momento che, malgrado la progressiva assimilazione del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni con quello alle dipendenze dei datori di lavoro privati, sussistono ancora differenze sostanziali che rendono le due situazioni non omogenee.

Questa Corte in più occasioni ha ammesso la possibilità di una disciplina differenziata del rapporto di lavoro pubblico rispetto a quello privato, in quanto il processo di omogeneizzazione incontra il limite «della specialità del rapporto e delle esigenze del perseguimento degli interessi generali» (sentenza n. 275 del 2001). La pubblica amministrazione, infatti, «conserva pur sempre — anche in presenza di un rapporto di lavoro ormai contrattualizzato — una connotazione peculiare», essendo tenuta «al rispetto dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento cui è estranea ogni logica speculativa» (sentenza n. 82 del 2003).

Ha altresì già precisato che la specificità del «lavoro pubblico, per il quale rileva l'art. 97 Cost.» (sentenza n. 367 del 2006) legittima differenziazioni di trattamento rispetto al lavoro privato, e che «le peculiarità del contratto collettivo nel pubblico impiego [che è] “efficace *erga omnes*”, “funzionale all'interesse pubblico di cui all'art. 97 Cost.”, inderogabile sia *in peius* che *in melius*, oggetto di diretto sindacato da parte della Corte di cassazione per violazione o falsa applicazione» influiscono anche sul piano processuale determinando «l'impossibilità di ritenere a priori irrazionali le peculiarità» della diversa disciplina (sentenza n. 199 del 2003).

Anche con riferimento alla norma denunciata, relativa al compenso per la perdita di un giorno di riposo nel caso in cui la festività civile coincida con la domenica, non è possibile effettuare una comparazione tra la categoria dei lavoratori che prestano la loro attività nelle pubbliche amministrazioni e quella dei dipendenti dai datori di lavoro privati, non sussistendo quella omogeneità di situazioni normative che renderebbe ingiustificata la diversa regolamentazione adottata.

A tale proposito, va evidenziato che la norma oggetto di censura ha come finalità il contenimento e la razionalizzazione della spesa per il settore del pubblico impiego, finalità questa che è imposta dall'art. 2, comma 1, della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale), e ribadita dall'art. 1, comma 1, lettera *b*), del d.lgs. n. 165 del 2001.

In particolare il d.lgs. n. 165 del 2001, all'art. 1, comma 1, lettera *b*), individua, tra gli scopi che detta normativa generale sul pubblico impiego si prefigge, l'esigenza di «razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica». Il rinvio, operato dal successivo comma 2, alle «leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa» per ciò che concerne i «rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche» subisce il limite delle «diverse disposizioni contenute [in tale] decreto». Detto vincolo, nell'ulteriore comma 3, viene specificato prevedendo che «l'attribuzione di trattamenti economici può avvenire esclusivamente mediante contratti collettivi o, alle condizioni previste, mediante contratti individuali. Le disposizioni di legge, regolamenti o atti amministrativi che attribuiscono incrementi retributivi non previsti da contratti cessano di avere efficacia a far data dall'entrata in vigore del relativo rinnovo contrattuale».

Il legislatore, dunque, ha voluto riservare alla contrattazione collettiva l'intera definizione del trattamento economico, eliminando progressivamente tutte le voci *extra ordinem*. Lo stesso controllo sulla spesa pubblica per il personale viene quindi incentrato sulla contrattazione collettiva. A tal fine sono disposti i controlli della Corte dei conti sull'ipotesi di contratto collettivo nazionale, ai sensi dell'art. 47, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, ed è stabilito il rispetto del vincolo risultante dai contratti collettivi.

D'altra parte, con riferimento alla questione in oggetto, gli stessi contratti collettivi, oltre a ribadire il principio della onnicomprensività della retribuzione e del divieto di ulteriori corresponsioni, hanno previsto una dettagliata regolamentazione del godimento delle ferie, delle festività e degli eventuali riposi compensativi, con il risultato che, se si applicasse oltre al contratto collettivo quanto prevede l'art. 5 della legge n. 260 del 1949, si avrebbe una almeno parziale duplicazione dello stesso beneficio.

La disposizione legislativa innanzi citata prevedeva, infatti, il beneficio dell'attribuzione di «una ulteriore retribuzione corrispondente all'aliquota giornaliera» nell'ipotesi in cui la festività nazionale della Repubblica (2 giugno), l'anniversario della liberazione (25 aprile), la festa del lavoro (1° maggio) ed il giorno dell'unità nazionale (4 novembre) avessero coinciso con la festività domenicale. Ma, avendo la legge 5 marzo 1977, n. 54 (Disposizioni in materia di giorni festivi), spostato, per ciò che interessa la presente questione, la celebrazione della festività nazionale della Repubblica e quella dell'unità nazionale, rispettivamente, alla prima domenica di giugno e alla prima domenica di novembre, con contestuale cessazione delle festività del 2 giugno e del 4 novembre, la legge 23 dicembre 1977, n. 937 (Attribuzione di giornate di riposo ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni), ha previsto per i «dipendenti civili e militari delle pubbliche amministrazioni centrali e locali [...] in aggiunta ai periodi di congedo previsti dalle norme [allora] vigenti sei giornate complessive di riposo», di cui due in aggiunta al congedo ordinario e quattro con una disciplina particolare. È appena il caso di dire che, ai fini delle presenti considerazioni, è irrilevante la modifica normativa apportata con l'art. 1 della legge 20 novembre 2000, n. 336 (Ripristino della festività nazionale del 2 giugno, data di fondazione della Repubblica), poiché questo intervento legislativo non ha determinato una riconsiderazione della materia. Il contenuto sostanziale della disciplina prevista dalla legge n. 937 del 1977 è stato, successivamente, trasferito nei contratti collettivi.

In particolare, l'art. 18 del contratto collettivo nazionale del comparto Regioni-Enti locali del 6 luglio 1995 prevede al comma 2 dell'art. 18 che «La durata delle ferie è di 32 giorni lavorativi comprensivi delle due giornate previste dall'articolo 1, comma 1, lettera a), della legge 23 dicembre 1977, n. 937» ed al successivo comma 6 che «a tutti i dipendenti sono attribuite quattro giornate di riposo da fruire nell'anno solare ai sensi e alle condizioni previste dalla menzionata legge n. 937 del 1977». Identica disciplina è stata prevista dall'art. 10 dell'ultimo contratto collettivo.

Infine, il contratto collettivo nazionale «per il personale del comparto regioni autonomie locali successivo a quello del 1° aprile 1999», all'art. 24, disciplina il trattamento per l'attività prestata in giorno festivo e il diritto al riposo compensativo e, al successivo art. 52, nel fornire la nozione di retribuzione, prevede espressamente che, nell'ipotesi di mancata fruizione delle quattro giornate di riposo di cui all'art. 18, comma 6, del contratto collettivo del 6 luglio 1995, al dipendente debba essere riconosciuto lo stesso trattamento economico previsto per i giorni di ferie.

Da tale descrizione del quadro normativo e negoziale emerge che, contrariamente a quanto affermato dal rimettente, la materia delle festività è stata oggetto della contrattazione collettiva sin dalla prima stipulazione relativa al quadriennio 1994-1998, tanto che al dipendente pubblico del comparto regioni-autonomie locali sono tuttora riconosciuti i trattamenti di favore previsti dalla legge n. 937 del 1977 che aveva ad oggetto i rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni e non si applicava al rapporto di lavoro privato. Ne consegue che, nell'ipotesi di accoglimento della prospettata questione di illegittimità costituzionale, si avrebbe una sovrapposizione di benefici dello stesso genere.

Più in generale, va ribadito che le differenze ancora esistenti tra il rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni e il rapporto di lavoro alle dipendenze dei datori di lavoro privati rendono ingiustificata la pretesa di estendere, in nome del principio di eguaglianza, l'attribuzione di una singola disposizione, quale quella oggetto di censura, senza tenere conto del quadro complessivo del trattamento economico-normativo dei dipendenti della pubblica amministrazione, quale risulta a seguito dell'applicazione delle procedure di contrattazione collettiva previste dal legislatore.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 224, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Torino, sezione lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* NAPOLITANO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il cancelliere:* DI PAOLA

N. 147

*Sentenza 7 - 16 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Procedimento civile - Interruzione del processo - Omessa inclusione della cancellazione volontaria dall'albo del procuratore tra le cause di interruzione - Lamentata violazione del diritto di difesa - Questione proposta sulla base di un'incompleta ricostruzione del quadro giurisprudenziale di riferimento e volta ad ottenere un avallo interpretativo - Inammissibilità.**

- Cod. proc. civ., art. 301, primo comma.
- Costituzione, art. 24, comma secondo.

## 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, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 301, primo comma, del codice di procedura civile, promosso dal Tribunale di Genova, nel procedimento civile vertente tra il Condominio di via Suardi n. 16 Busalla e la Mariuccia s.s. di Galvani Pietro & c., con ordinanza del 22 febbraio 2007 iscritta al n. 709 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 12 marzo 2008 il giudice relatore Francesco Amirante.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio di merito possessorio in cui, prima dell'udienza di precisazione delle conclusioni, il procuratore del ricorrente era risultato volontariamente cancellato dall'Albo degli avvocati di Genova, il Tribunale di quella città ha sollevato, con ordinanza del 22 febbraio 2007, questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 301, primo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui non contempla tra le ipotesi di interruzione del processo, accanto a quelle della morte, radiazione o sospensione del procuratore, anche quella della cancellazione volontaria di quest'ultimo dall'albo professionale.

La questione è ritenuta rilevante poiché dalla sua soluzione il Tribunale fa dipendere se dichiarare l'interruzione del processo per consentire alla parte rimasta priva del difensore di costituirsi con il patrocinio di nuovo procuratore legalmente esercente.

Secondo il remittente, la giurisprudenza consolidata della Corte di cassazione non ricollega alla cancellazione volontaria dall'albo del procuratore costituito gli stessi effetti che il primo comma dell'art. 301 cod. proc. civ. fa derivare dai fatti di morte, radiazione o sospensione, ritenendo la prima non assimilabile a dette ipotesi, tassativamente previste dalla citata norma, tutte costituite da eventi indipendenti dalla volontà del professionista o del cliente. La cancellazione è assimilata a quei casi (revoca della procura o rinuncia ad essa) riconducibili ad un comportamento volontario, cui il terzo comma dell'art. 301 citato non attribuisce efficacia interruttiva.

Peraltro il giudice *a quo* osserva che tale indirizzo è contrastato sia dalla giurisprudenza amministrativa sia da alcune sentenze di giudici di merito e da una sentenza della Corte di cassazione, secondo cui la cancellazione dall'albo professionale da parte del procuratore costituito, anche se volontaria, determina, al pari della morte, della sospensione e della radiazione del difensore, l'interruzione del processo. Per giungere a tale risultato viene esclusa l'assimilabilità della cancellazione dall'albo alle ipotesi della revoca o della rinuncia alla procura, posto che la finalità di fatti volontari della parte o del procuratore, suscettibili di determinare una vera e propria paralisi processuale, con lesione della effettività del diritto di difesa dell'altra parte, non sarebbe ipotizzabile per la cancellazione volontaria dall'albo, essendo ben difficile che un evento che comporta la perdita dello *jus postulandi*, possa essere strumentalmente compiuto da un difensore. Ma, per il giudice *a quo*, la cancellazione volontaria dall'albo potrebbe essere seguita da una reinscrizione, sicché «i seri e fondati» argomenti della citata sentenza verrebbero a perdere «parte del loro mordente». Egli opina quindi che, in casi come quello di specie, si verifichi un vuoto nello *jus postulandi* della parte rimasta priva di difensore e un vulnus anche per l'altra parte, che non potrebbe effettuare le (più facili) notificazioni e comunicazioni al procuratore costituito. Di qui la prospettata lesione del parametro costituzionale che sancisce il principio di inviolabilità del diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità, ovvero per la non fondatezza della questione. Sotto il primo profilo, il remittente non avrebbe espletato il compito di sperimentare un'interpretazione costituzionalmente orientata delle norme della cui legittimità egli dubita, non avendo indicato le ragioni per cui l'unica interpretazione possibile sia solo quella non condivisa e ritenuta di dubbia costituzionalità, pur in presenza di un orientamento di segno opposto.

Nel merito, l'interveniente osserva che nel sistema vi sarebbero due gruppi di evenienze: quelle che incidono sullo *status* del procuratore e gli impediscono di svolgere la professione (dall'evento estremo, che è la morte, alla evenienza temporanea, che è la sospensione dall'albo) e quelle che riguardano unicamente il contratto d'opera; l'interruzione del processo nel primo caso si verifica, mentre nel secondo funziona il meccanismo di cui all'art. 85 cod. proc. civ. L'ipotesi della cancellazione volontaria dall'albo incide direttamente sullo *status* professionale, perché l'avvocato non può svolgere la professione; si avrebbe, dunque, uno dei casi di impedimento assoluto di cui all'endiadi della rubrica dell'art. 301, primo comma, cod. proc. civ., in quanto «morte o impedimento» sono espressioni che riguardano tutto ciò che determina insuperabile ostacolo all'esercizio della professione. Diversamente opinando, nel senso che la cancellazione volontaria dall'albo non è ipotesi di interruzione, bensì fattispecie assimilabile alla revoca della procura o alla rinuncia ad essa, la conseguenza sarebbe l'operatività dell'art. 85 cod. proc. civ., senza effetto pregiudizievole alcuno per le esigenze della difesa.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Genova, in composizione monocratica, nel corso di un procedimento civile nel quale era risultata la volontaria cancellazione dall'albo degli avvocati del procuratore di una delle parti, ha sollevato, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 301, primo comma, del codice di procedura civile, in quanto non include la cancellazione volontaria dall'albo del procuratore tra le cause di interruzione del processo.

Secondo il remittente, l'orientamento consolidato della Corte di cassazione, contraddetto da una sola pronuncia e dalla giurisprudenza amministrativa, esclude che la cancellazione dall'albo del procuratore produca l'interruzione del processo perché, ricollegandosi ad un fatto volontario, è assimilabile alla revoca della procura e alla rinuncia ad essa, ma non alla morte, alla radiazione o alla sospensione dall'albo.

La mancata interruzione, ad avviso del remittente, priva della difesa tecnica la parte il cui procuratore ha ottenuto la cancellazione dall'albo e il fatto che la norma censurata non preveda tale ultima evenienza quale causa d'interruzione la pone in contrasto con il precetto di cui all'art. 24 Cost., che sancisce l'inviolabilità del diritto di difesa.

2. — La questione non è ammissibile.

Il ragionamento del remittente non può essere, infatti, condiviso.

Egli non soltanto individua come diritto vivente un orientamento che pur riferisce essere contraddetto, nell'ambito della giurisprudenza ordinaria di legittimità e di quella amministrativa, da un indirizzo contrario, ma erra, altresì, nella ricostruzione di quest'ultimo, facendo riferimento ad una sola pronuncia della Corte di cassazione e trascurandone altre, in particolare quella emessa dalle sezioni unite in sede di composizione di contrasto giurisprudenziale (Cass. S.U., sentenza 21 novembre 1996, n. 10284) ed ulteriori decisioni a questa successive.

In tal modo il giudice *a quo* trascura il principio, più volte affermato da questa Corte, secondo il quale una disposizione non può essere ritenuta costituzionalmente illegittima perché può essere interpretata in un senso che la ponga in contrasto con parametri costituzionali, ma soltanto se ne è impossibile una interpretazione conforme alla Costituzione (si vedano, da ultimo, la sentenza n. 379 del 2007 e le ordinanze n. 448 e n. 464 del 2007).

Tenuto conto della reale situazione giurisprudenziale, l'ordinanza di remissione si risolve nella irrituale richiesta di avallo di un indirizzo ermeneutico effettuata, oltretutto, in base ad una incompleta ricostruzione del quadro giurisprudenziale di riferimento

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 301, primo comma, del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento all'art. 24, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Genova con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* AMIRANTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0376

N. 148

*Sentenza 7 - 16 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero e apolide - Permesso di soggiorno - Rinnovo - Condanna, a seguito di patteggiamento, per reati inerenti gli stupefacenti - Causa ostativa - Mancata previsione della subordinazione del divieto del rinnovo alla verifica in concreto della pericolosità del condannato - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione, nonché asserita lesione dei diritti fondamentali della persona e del diritto di difesa - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 4, comma 3, e 5, comma 5, nel testo risultante a seguito delle modifiche di cui alla legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* FrancoBILE;

*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

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 3, e 5, comma 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nel testo risultante a seguito delle modifiche di cui alla legge 30 luglio 2002, n. 189, promossi dal Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, terza sezione, sui ricorsi proposti da R. C. contro la Questura di Milano ed altro e dal E. L. contro il Ministero dell'interno ed altri, con due ordinanze del 28 maggio 2007, iscritte ai nn. 744 e 745 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2007;

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

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Francesco Amirante.

#### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio avente ad oggetto l'annullamento di un provvedimento del Questore di Milano, notificato il 5 maggio 2006, con il quale era stato rifiutato il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro di un cittadino marocchino, il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, terza sezione, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 24 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nel testo risultante a seguito delle modifiche di cui alla legge 30 luglio 2002, n. 189, applicato in correlazione con il successivo art. 5, comma 5.

Premette in fatto il remittente che il ricorrente aveva presentato domanda per il rinnovo del permesso di soggiorno e che il Questore di Milano, con il provvedimento impugnato, l'aveva respinta perché a carico dell'istante risultava una condanna (a mesi otto di reclusione ed euro 2000 di multa) irrogata, con sentenza del 21 marzo 2004, a seguito di patteggiamento e con sospensione condizionale della pena, per il reato in materia di stupefacenti di cui all'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990.

Con il ricorso l'interessato ha sostenuto l'illegittimità del suddetto provvedimento, contestando l'automatismo applicato dall'amministrazione nel ritenere sussistente la pericolosità sociale senza una puntuale motivazione al riguardo, svolta sulla base di una adeguata istruttoria riguardante la complessiva personalità del soggetto.

Dopo il rigetto dell'istanza di sospensione del provvedimento impugnato avanzata, in via cautelare, dal ricorrente, il collegio ha sollevato d'ufficio la questione, dopo aver sottolineato che tale provvedimento si fonda sul combinato disposto delle norme censurate che impedisce allo straniero che risulti condannato, anche a seguito di patteggiamento della pena, per una serie di reati, fra i quali quelli inerenti agli stupefacenti, di ottenere il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno. L'interpretazione consolidata che la giurisprudenza amministrativa ha fornito di queste norme è nel senso di escludere che residui alcuno spazio all'autorità amministrativa per la valutazione della pericolosità sociale dello straniero che — si specifica in alcune decisioni — è presunta *ex lege*, sicché l'interessato può solo limitarsi a contestare l'esistenza o la rilevanza della condanna, dal momento che il successivo provvedimento amministrativo è di carattere vincolato.

In questa situazione il ricorso dovrebbe essere respinto, dovendo escludersi che il suddetto diritto vivente consenta una interpretazione adeguatrice, mentre potrebbe giungersi ad una diversa soluzione solo ove le disposizioni censurate venissero dichiarate costituzionalmente illegittime, nella parte in cui attribuiscono automatica rilevanza anche alle condanne pronunciate a seguito di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen.

Di qui la palese rilevanza della questione, sulla quale non potrebbero avere alcuna influenza eventuali sopravvenienze normative, in quanto, in base al principio *tempus regit actum*, la legittimità del provvedimento impugnato deve essere valutata esclusivamente sulla base della disciplina vigente all'epoca della sua adozione.

Ciò posto, il remittente passa all'esame della non manifesta infondatezza della questione, osservando che le due suddette disposizioni, applicate in combinato disposto, appaiono, anzitutto, in conflitto con l'art. 3 Cost. per l'intrinseca irragionevolezza della scelta legislativa di fare derivare automaticamente, per effetto di una condanna per fatti ascrivibili all'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990 — ontologicamente caratterizzati dalla «lieve entità» (come si desume dalla stessa norma incriminatrice) — emessa ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen. e, quindi, in mancanza di un accertamento pieno sulla sussistenza della responsabilità penale, la gravissima conseguenza del diniego di rinnovo del permesso di soggiorno, senza imporre alcuna valutazione in concreto della pericolosità sociale dell'interessato.

Il medesimo parametro è anche violato — secondo il giudice *a quo* — dall'irragionevole equiparazione, sotto il profilo degli effetti scaturenti sul piano amministrativo, di fattispecie criminose tra loro assai eterogenee in termini di gravità della condotta commessa, come accade, per quel che si riferisce ai reati inerenti agli stupefacenti, con la previsione del medesimo trattamento per condanne penali irrogate per ipotesi di reato legate alla partecipazione ad associazioni criminose dedite al traffico internazionale di stupefacenti e per condanne, riguardanti sempre la medesima categoria di reati, ma riferite ad ipotesi attenuate dalla lieve entità, ovvero dall'assenza di continuazione o concorso con altri reati e per le quali siano concessi tutti i benefici di legge.

Risulterebbe inoltre violato l'art. 24 Cost. in quanto l'inclusione, tra le ipotesi ostative, anche delle condanne emesse ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen. comporta la trasformazione di quello che, per la generalità dei consociati, è un rito premiale (nel quale non vi è l'accertamento pieno della responsabilità penale dell'istante) in una procedura pregiudizievole per lo straniero.

Infine, il fatto che ad una unica e isolata condanna, anche per reati di lieve o lievissima entità, si attribuisca, automaticamente, il ruolo di elemento ostativo al rinnovo del permesso di soggiorno (con obbligo dell'eventuale relativa revoca), senza attribuire alcun rilievo all'esame in concreto della pericolosità sociale dello straniero, si porrebbe in contrasto con gli artt. 2, 3, 24 e 97 Cost.

Pur essendo pacifico, infatti, che la disciplina della permanenza degli stranieri è affidata alla discrezionalità del legislatore, cui spetta il bilanciamento di vari interessi fra loro anche in contrasto, è altresì vero che tale discrezionalità incontra il limite della ragionevolezza, come riconosciuto da questa Corte in numerose pronunce (sentenze n. 104 del 1969, n. 144 del 1970 e n. 62 del 1994). Nel caso in esame tale limite sarebbe stato superato in quanto viene assoggettato al medesimo trattamento sia lo straniero che per la prima volta chiedi di fare ingresso in Italia, sia chi vi soggiorni già da lungo tempo ed essendo, quindi, stabilmente radicato nel territorio nazionale, abbia maturato la ragionevole aspettativa di fermarvisi.

Del resto, sullo sfondo, assumono rilievo, sotto tale profilo, il decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (di attuazione della direttiva CE del Consiglio 25 novembre 2003, n. 2003/109/CE, relativa allo *status* dei cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo) — il cui art. 1, nel sostituire l'art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998, prevede che, anche per i soggiornanti di lungo periodo, il permesso di soggiorno non deve essere concesso in presenza di condanne penali per determinate categorie di reati, ma richiede espressamente che vengano prese in considerazione anche la durata del soggiorno e i legami instaurati con il paese di soggiorno — nonché il decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 (di attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri). In particolare, l'art. 20 di tale ultimo decreto, nel disciplinare le limitazioni al diritto di ingresso e di soggiorno dei cittadini dell'Unione per motivi di ordine pubblico, stabilisce che debba essere rispettato il principio di proporzionalità, che si debba tenere conto di comportamenti che «rappresentino una minaccia concreta e attuale, tale da pregiudicare l'ordine e la sicurezza pubblica» e che l'esistenza di condanne penali non possa giustificare automaticamente l'adozione dei provvedimenti limitativi.

È chiaro — secondo lo stesso remittente — che tali disposizioni si riferiscono a categorie di persone ben individuate e non sono, quindi, invocabili dai cittadini extracomunitari privi dei necessari requisiti soggettivi, né possono costituire un valido *tertium comparationis* nel giudizio di costituzionalità, ma esse sono espressione di principi di portata generale — che, nel nostro ordinamento, sono sanciti dai parametri invocati — in base ai quali le conseguenze, sul piano amministrativo, devono correlarsi necessariamente ai comportamenti specifici tenuti dal destinatario del provvedimento, secondo il principio di proporzionalità.

Osserva, infine, il remittente che il ricorrente, essendo celibe e privo di familiari con i quali sia possibile attuare il ricongiungimento, non può giovare del nuovo regime di particolare tutela introdotto dall'art. 2, primo comma, lettera b), del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5.

2. — La stessa questione è stata sollevata, con analoghe motivazioni, dal medesimo remittente nel corso di un giudizio avente ad oggetto l'annullamento di un provvedimento del Questore di Varese, notificato il 19 giugno 2006, con il quale era stato rifiutato il rinnovo del permesso di soggiorno, per motivi di lavoro, ad un cittadino albanese, sulla base di una sentenza di condanna (ad un anno di reclusione ed euro ottomila di multa) emessa dal Tribunale di Varese il 13 maggio 2005 ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen., sempre per il reato di cui all'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990.

Nel corso del giudizio è stata accolta dal giudice di primo grado la domanda di sospensione, in via cautelare, del provvedimento impugnato, sullo specifico rilievo secondo cui, a fronte di una condanna per un reato ritenuto dal legislatore di particolare tenuità, si imponeva una valutazione in concreto della pericolosità sociale del ricorrente ai fini della pronuncia di rigetto del rinnovo del permesso di soggiorno. Tuttavia il Consiglio di Stato, in sede di appello, ha riformato l'ordinanza cautelare, ritenendo che una condanna comunque rientrante nel novero di quelle contemplate dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998, intervenuta dopo l'entrata in vigore della legge n. 189 del 2002, è da ritenere automaticamente ostativa rispetto all'accoglimento della domanda di rinnovo del permesso di soggiorno.

3. — In entrambi i giudizi è intervenuto, con atti di uguale contenuto, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, terza sezione, con due ordinanze di analogo contenuto, solleva, in riferimento agli articoli 2, 3, 24 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale «dell'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998, come sostituito dalla legge n. 189 del 2002, applicato in correlazione con il successivo art. 5, comma 5, nei sensi di cui in motivazione».

Il remittente espone che sono stati impugnati provvedimenti dei Questori di Milano (ordinanza n. 744 del 2007) e di Varese (ordinanza n. 745 del 2007) di rigetto delle istanze di rinnovo del permesso di soggiorno, nei confronti rispettivamente di un cittadino marocchino e di un cittadino albanese, per essere stati costoro condannati, con sentenze emesse ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale, il primo a otto mesi di reclusione e euro duemila di multa, con i benefici di legge, il secondo a un anno di reclusione ed euro ottomila di multa, per il reato di cui all'art. 73, comma 5, del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, per cessione di sostanze stupefacenti.

Il giudice *a quo*, premesso che per il rinnovo del permesso di soggiorno sono stabiliti gli stessi requisiti indicati per l'ingresso dello straniero nel territorio dello Stato, censura la normativa in oggetto per aver incluso tra questi il fatto di non essere stato condannato, anche se con «patteggiamento» della pena, fra gli altri, per reati inerenti agli stupefacenti, ancorché per ipotesi di lieve entità.

Le due suddette disposizioni, applicate in combinato disposto, appaiono al remittente illegittime anzitutto per intrinseca irragionevolezza, consistente nell'aver disposto il rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno in conseguenza della condanna per qualsiasi reato inerente agli stupefacenti, senza alcuna valutazione in concreto della pericolosità sociale del condannato ed ancorché si tratti di condanna inflitta a seguito di cosiddetto patteggiamento — quindi, in mancanza del pieno accertamento della responsabilità penale — per la quale sia stato, eventualmente, concesso il beneficio della sospensione condizionale della pena (come accade nella fattispecie di cui al giudizio contro il decreto del Questore di Milano).

In secondo luogo, e sotto altro profilo, viene denunciato il contrasto della normativa censurata con l'art. 3 Cost. per la previsione del medesimo trattamento per ipotesi diverse, con irragionevole equiparazione di condanne per reati gravi a condanne inflitte per ipotesi criminose di modesta entità.

Secondo il remittente, la normativa è illegittima anche perché incide su diritti della personalità e, in considerazione dell'automatismo applicativo della misura, lede il diritto di difesa e il principio di proporzionalità rispetto allo specifico comportamento dell'interessato.

Con l'ordinanza emessa nel giudizio d'impugnazione del decreto del Questore di Milano si assume anche l'illegittimità delle disposizioni stesse per non aver tenuto conto del radicamento dello straniero nel territorio dello Stato.

2. — I giudizi devono essere riuniti perché concernono le stesse disposizioni e pongono questioni analoghe.

3. — Nessuno dei profili di censura è fondato.

Si premette che la principale norma concernente la condizione giuridica dello straniero — attualmente, extracomunitario — è quella dell'art. 10, comma secondo, Cost., la quale stabilisce che essa «è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali».

Da tale disposizione si può desumere, da un lato, che, per quanto concerne l'ingresso e la circolazione nel territorio nazionale (art. 16 Cost.), la situazione dello straniero non è uguale a quella dei cittadini, dall'altro, che il legislatore, nelle sue scelte, incontra anzitutto i limiti derivanti dalle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute ed eventualmente dei trattati internazionali applicabili ai singoli casi.

Occorre, inoltre, rilevare che lo straniero è anche titolare di tutti i diritti fondamentali che la Costituzione riconosce spettanti alla persona (si vedano, per tutte, le sentenze n. 203 del 1997, n. 252 del 2001, n. 432 del 2005 e n. 324 del 2006).

In particolare, per quanto qui interessa, ciò comporta il rispetto, da parte del legislatore, del canone della ragionevolezza, espressione del principio di eguaglianza, che, in linea generale, informa il godimento di tutte le posizioni soggettive.

Peraltro, come questa Corte ha più volte affermato, «la regolamentazione dell'ingresso e del soggiorno dello straniero nel territorio nazionale è collegata alla ponderazione di svariati interessi pubblici, quali, ad esempio, la sicurezza e la sanità pubblica, l'ordine pubblico, i vincoli di carattere internazionale e la politica nazionale in tema di immigrazione e tale ponderazione spetta in via primaria al legislatore ordinario, il quale possiede in materia un'ampia discrezionalità, limitata, sotto il profilo della conformità a Costituzione, soltanto dal vincolo che le sue scelte non risultino manifestamente irragionevoli» (si vedano, per tutte, la sentenza n. 206 del 2006 e, da ultimo, l'ordinanza n. 361 del 2007).

4. — Tutto ciò premesso, occorre stabilire se la normativa censurata sia, o meno, in contrasto con i principi enunciati.

A tal proposito può, in primo luogo, ritenersi che non sia manifestamente irragionevole condizionare l'ingresso e la permanenza dello straniero nel territorio nazionale alla circostanza della mancata commissione di reati di non scarso rilievo. In tale ordine di idee, la condanna per un delitto punito con la pena detentiva, la cui configurazione è diretta a tutelare beni giuridici di rilevante valore sociale — quali sono le fattispecie incriminatrici prese in considerazione dalla normativa censurata — non può, di per sé, essere considerata circostanza ininfluyente ai fini di cui trattasi, al punto di far ritenere manifestamente irragionevole la disciplina legislativa che siffatta condanna assume come circostanza ostativa all'accettazione dello straniero nel territorio dello Stato.

Si deve, inoltre, osservare che il rifiuto del rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno, previsto dalle disposizioni in oggetto, non costituisce sanzione penale, sicché il legislatore ben può stabilirlo per fatti che, sotto il profilo penale, hanno una diversa gravità, valutandolo misura idonea alla realizzazione dell'interesse pubblico alla sicurezza e tranquillità, anche se ai fini penali i fatti stessi hanno ricevuto una diversa valutazione. Sotto questo aspetto neppure può essere considerata manifestamente irragionevole la scelta legislativa di non aver dato rilievo alla sussistenza delle condizioni per la concessione del beneficio della sospensione della pena, a differenza di quanto avviene per l'espulsione dal territorio nazionale come misura di sicurezza (sentenza n. 58 del 1995). Invero, il fatto che la prognosi favorevole in merito all'astensione del condannato, nel tempo stabilito dalla legge, dalla commissione di ulteriori reati sia condotta, ai fini della non esecuzione della pena, con criteri diversi da quelli che presidono al giudizio di indesiderabilità dello straniero nel territorio italiano, non può considerarsi, di per sé, in contrasto con il principio di razionalità-equità, attesa la non coincidenza delle due suddette valutazioni.

D'altronde, l'inclusione di condanne per qualsiasi reato inerente agli stupefacenti tra le cause ostative all'ingresso e alla permanenza dello straniero in Italia non appare manifestamente irragionevole qualora si consideri che si tratta di ipotesi delittuose spesso implicanti contatti, a diversi livelli, con appartenenti ad organizzazioni criminali o che, comunque, sono dirette ad alimentare il cosiddetto mercato della droga, il quale rappresenta una delle maggiori fonti di reddito della criminalità organizzata (sentenza n. 333 del 1991).

Del pari infondato è il profilo di censura concernente il tipo di procedimento seguito per giungere alla condanna penale e la natura della sentenza con la quale questa è stata pronunciata. Infatti, da un lato, la sentenza di applicazione della pena su richiesta, salve diverse disposizioni di legge, «è equiparata a una pronuncia di condanna» (art. 445, comma 1, cod. proc. pen) e, d'altra parte, per le fattispecie — quali quelle oggetto dei giudizi *a quibus* — interamente verificatesi dopo l'entrata in vigore della legge n. 189 del 2002, il fatto che la condanna sia intervenuta in sede di patteggiamento non appare significativo, in quanto «nell'opzione del rito alternativo, l'imputato è posto *ex ante* nella piena condizione di conoscere tutte le conseguenze scaturenti dalla scelta processuale operata» (ordinanza n. 456 del 2007).

5. — Le disposizioni impugnate sono censurate anche perché non prevedono uno specifico giudizio di pericolosità sociale dei singoli soggetti.

A tal proposito si deve ribadire che il cosiddetto automatismo espulsivo «altro non è che un riflesso del principio di stretta legalità che permea l'intera disciplina dell'immigrazione e che costituisce, anche per gli stranieri, presidio ineliminabile dei loro diritti, consentendo di scongiurare possibili arbitri da parte dell'autorità amministrativa» (ordinanza n. 146 del 2002).

Si rileva, inoltre, che, con i decreti legislativi n. 3 e n. 5 dell'8 gennaio 2007 — rispettivamente, di attuazione delle direttive 2003/109/CE relativa allo *status* di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo e 2003/86/CE relativa al ricongiungimento familiare — il legislatore ha dato rilievo, in via generale, a ragioni umanitarie e solidaristiche idonee a giustificare il superamento di cause ostative al rilascio o al rinnovo dei titoli autorizzativi dell'ingresso o della permanenza nel territorio nazionale da parte degli stranieri.

6. — Si osserva, infine, che gli artt. 24 e 97 Cost. non sono stati invocati sulla base di autonome motivazioni, bensì in connessione con gli artt. 2 e 3 Cost., alla stregua dei quali lo scrutinio è stato condotto con le considerazioni che precedono.

In conclusione, la sollevata questione deve essere dichiarata non fondata sotto tutti i profili.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudici,*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 4, comma 3, e dell'art. 5, comma 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nel testo risultante a seguito delle modifiche di cui alla legge 30 luglio 2002, n. 189, sollevata, in riferimento agli articoli 2, 3, 24 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, terza sezione, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* AMIRANTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0377

N. 149

*Sentenza 7 - 16 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Mezzi di ricerca delle prove - Disciplina delle intercettazioni di comunicazioni tra presenti - Mancata estensione alle riprese visive nei luoghi di privata dimora, ancorché le immagini non abbiano ad oggetto comportamenti di tipo comunicativo - Denunciata lesione della libertà personale, dell'inviolabilità del domicilio e della libertà di comunicazione - Insufficiente descrizione della fattispecie concreta ed omessa verifica della praticabilità di una diversa interpretazione del quadro normativo - Inammissibilità della questione (a prescindere da valutazioni sul merito, rispetto al quale vale il *dictum* della sentenza n. 135 del 2002).**

- Cod. proc. pen., art. 266, comma 2.
- Costituzione, artt. 13, commi primo e secondo, 14, commi primo e secondo, e 15.

## 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'art. 266, comma 2, del codice di procedura penale, promosso con ordinanza del 25 gennaio 2006 dal Tribunale di Varese nel procedimento penale a carico di A. G., ed altri, iscritta al n. 168 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, 1ª serie speciale, dell'anno 2006;

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

*Ritenuto in fatto*

Con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Tribunale di Varese ha sollevato, in riferimento agli artt. 13, primo e secondo comma, 14, primo e secondo comma, e 15 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 266, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non estende la disciplina delle intercettazioni di comunicazioni tra presenti «a qualsiasi "captazione di immagini in luoghi di privata dimora"», ancorché «non configurabile in concreto come forma di intercettazione di comunicazioni tra presenti».

Il rimettente riferisce di essere investito del processo penale nei confronti di tre persone, sottoposte a giudizio per una pluralità di fatti di illecito acquisto o cessione di sostanze stupefacenti: fatti che — secondo l'ipotesi accusatoria — si erano svolti, in buona parte, nell'abitazione di uno degli imputati, la quale ne era stata luogo di consumazione o nella quale era avvenuto, quantomeno, il prelevamento della sostanza stupefacente o la consegna del relativo prezzo.

A sostegno dell'accusa, il pubblico ministero aveva chiesto ed ottenuto l'acquisizione dei risultati di riprese visive, effettuate tramite una videocamera collocata su un edificio adiacente la predetta abitazione e puntata sul davanzale di una finestra della medesima: luogo, quest'ultimo — osserva il rimettente — da ritenere certamente riconducibile alle nozioni di «domicilio» e di «privata dimora».

In sede di discussione finale, nel valutare «a scopi decisori l'utilizzabilità degli atti», era peraltro emerso che le riprese in questione erano state eseguite dalla polizia giudiziaria senza alcun provvedimento autorizzativo, né del giudice per le indagini preliminari, né del pubblico ministero.

Ciò premesso in punto di fatto, il giudice *a quo* si dichiara consapevole della circostanza che questa Corte, con sentenza n. 135 del 2002, ha ritenuto non fondata analoga questione di legittimità costituzionale dell'art. 266, comma 2, cod. proc. pen., volta ad ottenere «una pronuncia additiva che allinei la disciplina processuale delle riprese visive in luoghi di privata dimora a quella delle intercettazioni di comunicazioni fra presenti nei medesimi luoghi». Ad avviso del rimettente, nondimeno, il persistente «vuoto normativo» in materia determinerebbe — anche alla luce dei più recenti orientamenti della giurisprudenza di legittimità — la lesione dei parametri costituzionali evocati, giustificando un nuovo scrutinio.

Al riguardo, il giudice *a quo* rileva come la Corte di cassazione abbia richiamato i *dicta* della citata sentenza n. 135 del 2002, ed abbia perciò affermato che le riprese visive in luoghi di privata dimora sono soggette alla disciplina delle cosiddette intercettazioni ambientali — e quindi alla preventiva autorizzazione del giudice per le indagini preliminari — solo quando mirino alla captazione di comportamenti a carattere comunicativo. Invece, negli altri casi la captazione di immagini configurerebbe una prova documentale non espressamente regolata dalla legge, «fermo [...] il limite della tutela della libertà domiciliare di cui all'art. 14 Cost. da valutarsi di volta in volta».

Tale limite ulteriore, atto a condizionare «di volta in volta» l'utilizzabilità delle captazioni, non risulterebbe, tuttavia — a parere del rimettente — in alcun modo definito dalla legge; infatti, nel vigente panorama normativo, non v'è alcuna disposizione che vieti o che regoli l'attività investigativa in questione. Divieti e norme regolatrici non potrebbero rinvenirsi, in particolare, nel d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali) o nel provvedimento generale sulla videosorveglianza del 29 aprile 2004, emanato dal Garante per la protezione dei dati personali; quest'ultimo, infatti, si limita ad affermare la necessità del rispetto delle norme penali che vietano le intercettazioni di comunicazioni e conversazioni. D'altro canto, non potrebbe ritenersi esistente un «confine definito e rigido» tra le intercettazioni disciplinate dal codice di procedura penale e le altre captazioni investigative penalmente illecite ai sensi dell'art. 615-*bis* del codice penale.

L'evidenziata assenza di disciplina si risolverebbe, quindi, in un *vulnus* delle norme costituzionali poste a tutela della libertà personale, dell'inviolabilità del domicilio e della libertà di comunicazione. Si determinerebbe, fra l'altro, una inversione della «sequenza di garanzia»: nel senso che — alla luce degli orientamenti giurisprudenziali dianzi ricordati — il pubblico ministero e la stessa polizia giudiziaria potrebbero captare immagini all'interno di luoghi di privata dimora, senza alcuna autorizzazione giurisdizionale; se poi risultassero essere state captate delle «comunicazioni», gli esiti del mezzo investigativo sarebbero inutilizzabili, altrimenti si sarebbero ottenute prove documentali utilizzabili.

Il dubbio di costituzionalità non sarebbe, d'altro canto, superabile in via interpretativa: e ciò perché non si potrebbe ritenere — anche alla luce delle indicazioni della sentenza n. 135 del 2002 — che qualsiasi captazione di immagini in luogo di privata dimora rientri nella previsione dell'art. 266 cod. proc. pen., solo perché potenzialmente acquisitiva di comunicazioni tra presenti. Neppure, però, potrebbe accettarsi che — nella perdurante inerzia del legislatore — l'individuazione dei confini di legittimità delle molteplici forme di intrusione nei luoghi di privata dimora resti affidata «alla mera interpretazione giurisprudenziale»: e ciò soprattutto ove si tenga conto della rapida evoluzione tecnologica, che rende aggredibile il domicilio con strumenti sempre più sofisticati, quali le immagini satellitari ad elevatissimo livello di definizione o la termografia a raggi infrarossi.

Emergerebbe, di conseguenza, la necessità «minima» di assoggettare la captazione di immagini in luoghi di privata dimora ad un provvedimento autorizzativo giurisdizionale; anzi, più in particolare — come per le intercettazioni «tradizionali» — ad un provvedimento autorizzativo del giudice per le indagini preliminari.

In tale ottica, il rimettente chiede dunque alla Corte una sentenza additiva, che estenda la disciplina dell'art. 266, comma 2, cod. proc. pen. — dettata per le intercettazioni di comunicazioni tra presenti — a qualsiasi captazione di immagini in luoghi di privata dimora, anche se non configurabile in concreto come forma di intercettazione di comunicazioni tra presenti.

La questione risulterebbe, infine, rilevante nel giudizio *a quo*, in quanto dal suo esito dipenderebbe l'utilizzabilità o meno delle videoregistrazioni prodotte dal pubblico ministero a sostegno dell'accusa.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Varese dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 13, primo e secondo comma, 14, primo e secondo comma, e 15 della Costituzione, dell'art. 266, comma 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui non estende la disciplina delle intercettazioni di comunicazioni tra presenti a qualsiasi ripresa visiva effettuata in luoghi di privata dimora, ancorché le immagini captate non abbiano ad oggetto comportamenti di tipo comunicativo.

Il giudice rimettente rileva come, anche alla luce di quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 135 del 2002, la disciplina delle cosiddette intercettazioni ambientali, di cui al citato art. 266, comma 2, cod. proc. pen. — che prevede l'autorizzazione del giudice per le indagini preliminari — sia applicabile alle videoregistrazioni solo quando le stesse mirino a documentare comportamenti a carattere comunicativo. Fuori di tale ipotesi, si riscontrerebbe, per contro, un totale difetto di regolamentazione, poiché non è rinvenibile, nel vigente panorama normativo, alcuna disposizione che vieti o che disciplini l'attività investigativa in questione.

Siffatto «vuoto normativo» comporterebbe la lesione delle norme costituzionali poste a tutela della libertà personale, dell'inviolabilità del domicilio e della libertà di comunicazione. Esso consentirebbe, difatti, non solo al pubblico ministero, ma alla stessa polizia giudiziaria di effettuare riprese visive in luoghi di privata dimora senza alcuna autorizzazione giurisdizionale, con la riserva di valutarne gli esiti a posteriori: nel senso che, ove si fossero filmati comportamenti di tipo comunicativo, le registrazioni rimarrebbero inutilizzabili; mentre, nell'ipotesi opposta (verificatasi nel giudizio *a quo*) si sarebbero ottenuti elementi probatori suscettibili di utilizzazione.

L'esigenza di sottoporre ad un provvedimento autorizzativo giurisdizionale anche le riprese visive di comportamenti non comunicativi in luoghi di privata dimora — esigenza tanto più avvertibile a fronte del progresso tecnologico, che accresce sempre più le possibilità di inspicere nel domicilio tramite strumenti altamente sofisticati — imporrebbe, dunque, la pronuncia additiva invocata.

2. — La questione è inammissibile.

2.1. — Nel motivare la rilevanza, il giudice *a quo* riferisce che, nel caso di specie, le riprese sono state eseguite con una videocamera, collocata su un edificio adiacente l'abitazione dell'indagato e puntata sul davanzale di una finestra dell'abitazione stessa.

Tale circostanza pone un problema di effettiva configurabilità della protezione costituzionale del domicilio (sulla cui asserita compromissione si incentrano le doglianze del rimettente, al di là della pluralità dei parametri costituzionali evocati): problema, peraltro, specificamente evidenziato nel giudizio *a quo* dal pubblico ministero. Quest'ultimo — secondo quanto riferisce l'ordinanza di remissione — ha dedotto, di fronte alle eccezioni della difesa, che le videoregistrazioni in discussione equivarrebbero ad una osservazione a distanza, svolta da un operatore di polizia giudiziaria; e che nessun «attentato al domicilio» sarebbe comunque ravvisabile, proprio perché le riprese sono state eseguite dall'esterno.

A tali considerazioni il rimettente si limita ad opporre che il davanzale della finestra di un'abitazione è un «punto» certamente riconducibile alle nozioni di «domicilio» e di «privata dimora»: constatazione, tuttavia, insufficiente a fondare un giudizio di rilevanza della questione.

In proposito, si deve difatti osservare che l'art. 14 Cost. tutela il domicilio sotto due distinti aspetti: come diritto di ammettere o escludere altre persone da determinati luoghi, in cui si svolge la vita intima di ciascun individuo; e come diritto alla riservatezza su quanto si compie nei medesimi luoghi. Nel caso delle riprese visive, il limite costituzionale del rispetto dell'inviolabilità del domicilio viene in rilievo precipuamente sotto il secondo aspetto: ossia non tanto — o non solo — come difesa rispetto ad una intrusione di tipo fisico; quanto piuttosto come presidio di un'intangibile sfera di riservatezza, che può essere lesa — attraverso l'uso di strumenti tecnici — anche senza la necessità di un'intrusione fisica.

Ne consegue logicamente che, affinché scatti la protezione dell'art. 14 Cost., non basta che un certo comportamento venga tenuto in luoghi di privata dimora; ma occorre, altresì, che esso avvenga in condizioni tali da renderlo tendenzialmente non visibile ai terzi. Per contro, se l'azione — pur svolgendosi in luoghi di privata dimora — può essere liberamente osservata dagli estranei, senza ricorrere a particolari accorgimenti (paradigmatico il caso di chi si ponga su un balcone prospiciente la pubblica via), il titolare del domicilio non può evidentemente accampare una pretesa alla riservatezza; e le videoregistrazioni a fini investigativi non possono, di conseguenza, che soggiacere al medesimo regime valevole per le riprese visive in luoghi pubblici o aperti al pubblico. In una simile ipotesi, difatti, le videoregistrazioni non differiscono, sostanzialmente, dalla documentazione filmata di un'operazione di osservazione o di appostamento, che ufficiali o agenti di polizia giudiziaria potrebbero compiere collocandosi, di persona, al di fuori dell'abitazione.

In sostanza, il limite dell'art. 14 Cost. può venire in considerazione, rispetto alle riprese visive (come nel caso di specie), in quanto, per eseguire i filmati all'interno del domicilio, gli organi investigativi debbano superare — tramite opportune manovre o avvalendosi di speciali strumenti — una barriera che si frappone tra la generalità dei consociati e l'attività filmata. Se quest'ultima è accessibile visivamente da chiunque, si è fuori dall'area di tutela prefigurata dalla norma costituzionale *de qua*.

In tale prospettiva, la descrizione della fattispecie concreta fornita dal giudice rimettente risulta dunque inadeguata. Il giudice *a quo* non specifica, difatti, né quali immagini siano state concretamente filmate; né come la ripresa sia avvenuta: se con l'impiego o meno, cioè, di particolari accorgimenti tecnici atti a permettere il *visus* in punti dell'abitazione ordinariamente sottratti agli sguardi dei terzi. E così, ad esempio, una cosa è che la videocamera esterna fosse atta a riprendere solo persone affacciate sul davanzale della finestra dell'abitazione dell'imputato, visibili liberamente dai dirimpettai; altra cosa è che l'apparato di ripresa visiva — per le sue caratteristiche tecniche, o anche solo per la sua particolare collocazione — permettesse di riprendere comportamenti sottratti alla normale osservazione *ab externo*.

2.2. — Sotto diverso profilo, il giudice *a quo* ritiene che — in assenza di un espresso divieto o di una esplicita regolamentazione, da parte della legge ordinaria, delle riprese visive di comportamenti di tipo non comunicativo all'interno del domicilio — tale attività investigativa sarebbe esperibile anche ad iniziativa della polizia giudiziaria; con connessa utilizzabilità processuale dei relativi risultati: esito, quest'ultimo, che il rimettente intende rimuovere attraverso la sentenza additiva richiesta.

Il rimettente non prende, però, affatto in esame — anche solo per escluderne, eventualmente, la praticabilità — la soluzione interpretativa esattamente opposta. Secondo quest'ultima, in mancanza di una norma che consenta e disciplini il compimento dell'attività in parola — soddisfacendo la doppia riserva, di legge (quanto ai «casi» e ai «modi») e di giurisdizione, cui l'art. 14, secondo comma, Cost. subordina l'eseguibilità di atti investigativi nel domicilio — l'attività stessa dovrebbe ritenersi radicalmente vietata, proprio perché lesiva dell'inviolabilità del domicilio, sancita dal primo comma dello stesso art. 14 Cost.; mentre i risultati delle riprese effettuate in violazione del divieto rimarrebbero inutilizzabili. Si tratta, in effetti, di una soluzione interpretativa già sostenuta da una parte della giurisprudenza di legittimità, tanto prima che dopo la sentenza di questa Corte n. 135 del 2002, citata dal giudice *a quo*; e che, successivamente all'ordinanza di rimessione, è stata altresì accolta dalle sezioni unite della Corte di cassazione (sentenza 26 marzo 2006-28 luglio 2006, n. 26795).

Questa Corte ha già avuto modo di affermare, del resto, con particolare riferimento agli atti limitativi della libertà e segretezza delle comunicazioni, che le «attività compiute in dispregio dei fondamentali diritti del cittadino non possono essere assunte di per sé a giustificazione e fondamento di atti processuali a carico di chi quelle attività costituzionalmente illegittime abbia subito» (sentenza n. 34 del 1973; si veda anche la sentenza n. 81 del 1993; nonché, con riferimento al sequestro di scritti predisposti dall'imputato unicamente per facilitare la difesa nel corso dell'interrogatorio, la sentenza n. 229 del 1998).

È evidente, d'altro lato, che l'adozione della diversa soluzione interpretativa dianzi indicata renderebbe il quesito di costituzionalità irrilevante nel giudizio *a quo*, giacché — ove le riprese visive di cui si discute, eseguite ad iniziativa della polizia giudiziaria, risultassero, in concreto, lesive dell'inviolabilità del domicilio — esse sarebbero già ora inutilizzabili, alla stregua di detta interpretazione.

3. — La questione va dichiarata pertanto inammissibile, perché il giudice *a quo* non ha fornito una descrizione sufficiente della fattispecie concreta; ed ha, altresì, ommesso di verificare la praticabilità di una diversa interpretazione del quadro normativo, tale da superare i dubbi di costituzionalità o da renderli comunque irrilevanti nel caso di specie (a quest'ultimo riguardo, *ex plurimis*, sentenza n. 192 del 2007; ordinanza n. 409 del 2007). E ciò a prescindere da ogni rilievo circa la conferenza dei parametri di cui agli artt. 13, primo e secondo comma, e 15 Cost., pure evocati dal rimettente; nonché a prescindere da ogni considerazione in ordine al merito della questione. Rispetto a quest'ultimo, infatti, non potrebbe che valere quanto già affermato da questa Corte con la sentenza n. 135 del 2002: sentenza che il rimettente richiama, ma della quale non esamina l'argomento fondante, rappresentato dalla eterogeneità dei due diritti fondamentali posti a confronto — libertà e segretezza delle comunicazioni; inviolabilità del domicilio — e dalla conseguente impossibilità, per la Corte, di colmare il denunciato «vuoto normativo» tramite l'auspicata estensione della disciplina delle intercettazioni ambientali alle videoriprese domiciliari.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 266, comma 2, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 13, primo e secondo comma, 14, primo e secondo comma, e 15 della Costituzione, dal Tribunale di Varese con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 150

*Ordinanza 7 - 16 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione del pubblico ministero avverso sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo che nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva - Applicazione della nuova disciplina anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi di parità delle parti e di ragionevole durata del processo - Inesatta indicazione della norma oggetto di censura - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Cod. proc. pen., art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge n. 46 del 20 febbraio 2006, art. 10, commi 1, 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento) e dell'art. 10, commi 1, 2 e 3, della stessa legge, promossi con ordinanze del 5 aprile 2006 dalla Corte d'appello di Napoli e del 15 maggio 2006 dalla Corte d'assise d'appello di Bari, nei procedimenti penali a carico di F. R. e di B.G. ed altri, iscritte ai nn. 213 e 596 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006 e n. 1, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che la Corte d'appello di Napoli (r.o. n. 213 del 2006) ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), «nella parte in cui limita l'appello del P.M. contro le sentenze di proscioglimento alle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, del codice di procedura penale», e dell'art. 10, comma 2, della medesima legge;

che la Corte rimettente premette in fatto di essere investita dell'appello proposto dal pubblico ministero avverso la sentenza di non luogo a procedere per insussistenza del fatto pronunciata dal Giudice per le indagini preliminari, in funzione di Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Nola;

che, nel merito, la Corte rimettente ritiene che l'art. 593 cod. proc. pen. — nel testo risultante dalle modifiche introdotte dall'art. 1 della sopravvenuta legge n. 46 del 2006, che ha sottratto al pubblico ministero il potere di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento — contrasti innanzitutto con l'art. 111, secondo comma, Cost., secondo cui ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità;

che il giudice *a quo* ritiene irragionevole la disparità di trattamento che la disciplina censurata determina a sfavore del pubblico ministero; tale disparità, infatti, non potrebbe trovare giustificazione nel fatto che la proposizione dell'appello sia formalmente preclusa anche all'imputato, ben diverso essendo il rispettivo interesse sostanziale a proporre impugnazione avverso la sentenza di proscioglimento; né potrebbe trovarla nel fatto che l'organo dell'accusa può comunque giovarsi del ricorso per Cassazione, «poiché il ricorso ha minore estensione dell'atto di appello, che attiene al merito»;

che viene, altresì, dedotto il contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della assoluta irragionevolezza della diminuzione dei poteri processuali del pubblico ministero: e ciò sia per la «macroscopica diversità di trattamento tra le parti processuali»; sia perché la normativa censurata consente all'organo della pubblica accusa la proposizione dell'appello in caso di soccombenza parziale — vale a dire, in presenza di una sentenza di condanna rispetto alla quale l'accusa richieda un aggravamento della pena — negandola per l'ipotesi di soccombenza totale;

che la Corte rimettente dubita, infine, della legittimità costituzionale della disciplina censurata in riferimento al principio della ragionevole durata del processo, sul rilievo che — per effetto delle modifiche recate dalla legge n. 46 del 2006 al regime di appellabilità delle sentenze di proscioglimento e al giudizio in cassazione (relativamente sia all'estensione dei motivi di ricorso che al rinvio al giudice di primo grado) — si determinerebbe un aumento dei gradi di giudizio, con conseguente allungamento dei tempi processuali e rischio di prescrizione dei reati;

che ciò sarebbe particolarmente evidente in relazione alla disciplina transitoria contenuta nell'art. 10 della legge n. 46 del 2006 — relativamente agli appelli già proposti dal pubblico ministero avverso le sentenze di proscioglimento — considerando anche il tempo intercorrente tra la sentenza di proscioglimento e la successiva ordinanza dichiarativa dell'inammissibilità dell'appello;

che anche la Corte d'assise d'appello di Bari (r.o. n. 596 del 2006) ha sollevato, in relazione agli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost., analoga questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 cod. proc. pen., come sostituito dall'art. 1 della citata legge 20 febbraio 2006, n. 46, e dell'art. 10, commi 1, 2 e 3, della medesima legge;

che la Corte rimettente è investita dell'appello proposto dal pubblico ministero avverso una sentenza di assoluzione di alcuni imputati emessa, a seguito di giudizio abbreviato, dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Bari, in funzione di Giudice dell'udienza preliminare;

che, ai fini della rilevanza, la Corte rimettente precisa che, sopravvenuta nelle more del giudizio la legge n. 46 del 2006 — il cui art. 1 ha sostituito l'art. 593 cod. proc. pen., sottraendo al pubblico ministero il potere di appellare le sentenze di proscioglimento — l'appello proposto dovrebbe essere dichiarato inammissibile in forza di quanto previsto dall'art. 10 di essa;

che, nel merito, la disciplina censurata si porrebbe in contrasto con gli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost.;

che, al riguardo, la Corte rimettente evidenzia che il principio del contraddittorio si configura come regola avente valenza oggettiva e quale metodo che deve presiedere allo svolgimento del processo in ogni fase: con la conseguenza che ciascuna parte dovrebbe essere posta nella condizione di promuovere una rivisitazione critica nel merito della decisione;

che, per contro, la novella censurata «si configura come una vera e propria alterazione» della regola costituzionale;

che la Corte rimettente è consapevole della giurisprudenza della Corte costituzionale secondo cui il principio di parità tra le parti non comporta necessariamente l'identità dei poteri processuali del pubblico ministero e dell'imputato, ben potendo ipotizzarsi un diverso trattamento riservato al pubblico ministero;

che, tuttavia, il diverso trattamento, per essere conforme a Costituzione, dovrebbe trovare una ragionevole giustificazione nella peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, nella funzione allo stesso affidata, ovvero in esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia; invece, nessuna di tali ragioni sarebbe rintracciabile alla base della scelta legislativa di limitare l'appello del pubblico ministero, precludendo all'organo della pubblica accusa l'impugnazione delle sentenze di proscioglimento;

che non potrebbe essere ritenuta idonea ragione giustificatrice quella, indicata nei lavori parlamentari, di dare attuazione al principio sancito dall'art. 2 del Protocollo addizionale n. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984, ratificato e reso esecutivo con legge 9 aprile 1990, n. 98; infatti — come la Corte costituzionale ha ripetutamente ribadito — il «doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» e «la formulazione dell'art. 2, nel demandare al legislatore interno ampi spazi per la disciplina dell'esercizio del diritto all'impugnazione, non esclude [...] che il principio si sostanzia nella previsione del ricorso in Cassazione»;

che sarebbe dunque evidente, ad avviso della Corte rimettente, la violazione degli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost., per l'irragionevole disparità di trattamento che la disciplina censurata determinerebbe a sfavore del pubblico ministero; disparità, questa, che non potrebbe trovare giustificazione nelle ulteriori motivazioni evocate durante i lavori preparatori, fra le quali, l'esigenza di escludere che l'imputato, assolto, sia nuovamente sottoposto a processo; né, tanto meno, potrebbe trovare giustificazione nell'esigenza di una durata ragionevole del processo, che, anzi, verrebbe ulteriormente frustrata dalla riforma.

Considerato che, con le ordinanze in epigrafe, i rimettenti dubitano, in riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui non consente al pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento, e dell'art. 10, commi 1, 2 e 3, della medesima legge, recante la relativa disciplina transitoria;

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

che l'art. 593 cod. proc. pen. censurato disciplina, al comma 2, l'appello del pubblico ministero e dell'imputato avverso le sentenze dibattimentali di proscioglimento, stabilendo — per effetto delle modifiche introdotte dall'art. 1 della legge n. 46 del 2006 ed immediatamente applicabili in forza dell'art. 10 della medesima legge — che l'appello è consentito solo nell'ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva;

che dalle stesse ordinanze di rimessione risulta che le Corti rimettenti sono investite degli appelli proposti dal pubblico ministero avverso sentenze pronunciate dal giudice per le indagini preliminari, in funzione di giudice dell'udienza preliminare: sentenza di non luogo a procedere *ex art.* 425 cod. proc. pen. (r.o. n. 213 del 2006) e sentenza di assoluzione emessa a seguito di giudizio abbreviato (r.o. n. 596 del 2006);

che il regime di impugnazione delle sentenze emesse a seguito di giudizio abbreviato e delle sentenze di non luogo a procedere è disciplinato dagli artt. 443 e 428 cod. proc. pen. (modificati rispettivamente dagli artt. 2 e 4 della legge n. 46 del 2006), non impugnati;

che, dunque, le Corti rimettenti sottopongono a scrutinio di costituzionalità una norma (l'art. 593 cod. proc. pen.) — unitamente alla relativa disciplina transitoria — di cui non devono fare applicazione nei giudizi *a quibus*;

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 n. 79 del 2008 e n. 461 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

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), e dell'art. 10, commi 1, 2 e 3, della medesima legge, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Napoli e dalla Corte d'assise d'appello di Bari, con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 151

*Ordinanza 7 - 16 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Sentenza di proscioglimento - Appello del pubblico ministero - Preclusione (salvo che nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Necessità di un nuovo esame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice remittente.**

- Cod. proc. pen., art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 112.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 1 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 maggio 2006 dalla Corte d'appello di Brescia nel procedimento penale a carico di L. S. F. ed altri, iscritta al n. 673 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che, con l'ordinanza indicata in epigrafe, la Corte d'appello di Brescia dubita, in riferimento agli artt. 3, 24, 111 e 112 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui non consente al pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento;

che, ai fini della rilevanza, la Corte rimettente premette di essere chiamata a giudicare in merito all'appello proposto dal pubblico ministero avverso la sentenza con la quale il Tribunale di Bergamo ha dichiarato non doversi procedere nei confronti di taluni imputati, per mancanza di querela;

che, nel merito, la soppressione del potere di appello del pubblico ministero avverso le sentenze di proscioglimento si porrebbe in contrasto, innanzitutto, con il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, intesa, quest'ultima, quale «manifestazione del fondamentale principio di legalità, di cui all'art. 25 Cost., nel suo aspetto sostanziale»;

che sebbene, infatti, il potere di impugnazione del pubblico ministero non possa essere ricondotto all'obbligo di esercitare l'azione penale — come sottolineato in più occasioni anche dalla Corte costituzionale — non vi sarebbe dubbio che il potere di appello costituisca «uno dei possibili sviluppi della stessa» e che «limitazioni particolarmente consistenti al potere di impugnazione non possono che riverberarsi sulla completezza delle possibilità di esercizio dell'azione»;

che, in questa prospettiva, la disciplina censurata violerebbe il diritto di difesa, garantito dall'art. 24 Cost. anche alle parti offese: diritto cui l'azione penale esercitata dal pubblico ministero — e, per essa, il potere di impu-

gnazione correlato — varrebbe ad offrire essenziale tutela «a prescindere dalle possibilità che dette vittime abbiano, in concreto, di accedere al processo nelle forme dell'azione civile ivi intrapresa»;

che la Corte rimettente evoca quale ulteriore parametro l'art. 111 Cost., assumendo che il principio del contraddittorio nella parità tra le parti, in esso sancito, risulterebbe eluso dalla circostanza che, mentre sarebbe concessa all'imputato piena facoltà di impugnare nel caso di pronuncia di condanna, un omologo potere sarebbe negato al rappresentante dell'accusa nell'ipotesi di sentenza di proscioglimento: con un'alterazione dei poteri processuali che pregiudicherebbe irrimediabilmente il principio stesso del contraddittorio;

che — consapevole della giurisprudenza della Corte costituzionale secondo cui il principio della parità non comporta l'identità dei poteri processuali delle parti — la Corte rimettente prosegue affermando che la scelta legislativa deve essere sottoposta ad un «accurato scrutinio di ragionevolezza»: scrutinio da operarsi «nella prospettiva della tollerabilità del sacrificio che la norma impone agli altri valori costituzionali» e, segnatamente, al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, al diritto di difesa delle persone offese dal reato e al principio della parità tra le parti;

che la rimettente — escluso che, in relazione alla situazione considerata, ricorrano le ragioni che ispirano la previsione di altre limitazioni ai poteri processuali del pubblico ministero (con riferimento, in particolare, ai limiti di appellabilità della sentenza emessa a seguito di giudizio abbreviato) — conclude nel senso che un tale scrutinio «non può che condurre ad un giudizio di irragionevolezza della norma; dovendosi ritenere il *vulnus* inferto ai principi appena citati non giustificato da alcuna esigenza meritevole di considerazione»;

che, infine, la disciplina censurata si paleserebbe irragionevole anche sotto il diverso profilo del mantenimento in capo al pubblico ministero del potere di proporre appello avverso la sentenza di condanna.

Considerato che il dubbio di costituzionalità sottoposto a questa Corte ha per oggetto la preclusione — conseguente alla sostituzione dell'art. 593 del codice di procedura penale ad opera dell'art. 1 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 dibattimentali di proscioglimento da parte del pubblico ministero;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, questa Corte, con la 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 stessa 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, alla stregua della richiamata pronuncia di questa Corte, gli atti devono pertanto essere restituiti al giudice rimettente per un nuovo esame della rilevanza della questione.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti alla Corte d'appello di Brescia.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 152

*Ordinanza 7 - 16 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Sentenze di proscioglimento - Appello del pubblico ministero - Preclusione (salvo nelle ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Applicazione della nuova disciplina ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

- Cod. proc. pen., artt. 593 e 443, comma 1, come sostituiti dagli artt. 1 e 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, commi 1, 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 593 e 443, comma 1, del codice di procedura penale, come novellati rispettivamente dagli 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), e dell'art. 10, commi 1, 2 e 3 della stessa legge, promosso con ordinanza del 14 giugno 2006 dalla Corte d'assise d'appello di Bari nel procedimento penale a carico di S. R., iscritta al n. 700 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che, con l'ordinanza indicata in epigrafe, la Corte d'assise d'appello di Bari ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 593 e 443, comma 1, del codice di procedura penale, come novellati rispettivamente dagli 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 l'appello del pubblico ministero avverso le sentenze di proscioglimento; nonché dell'art. 10, commi 1, 2 e 3, della medesima legge;

che la Corte rimettente — premesso di essere investita dell'appello proposto dal pubblico ministero avverso un sentenza di assoluzione per non aver commesso il fatto, emessa in esito a giudizio abbreviato dal Giudice per le indagini preliminari, in funzione di Giudice dell'udienza preliminare, del Tribunale di Bari — evidenzia, preliminarmente, come il pubblico ministero impugnante abbia dedotto, ai sensi dell'art. 593, comma 2, cod. proc. pen., la sopravvenienza di prove nuove aventi carattere decisivo ai fini della affermazione di responsabilità dell'imputato, formulando, conseguentemente, richiesta di rinnovazione del dibattimento per l'assunzione delle stesse;

che tuttavia, secondo la Corte rimettente, tale richiesta non può essere accolta in quanto le prove nuove, dedotte dal rappresentante dell'accusa, non palesano un carattere di decisività;

che pertanto, dovendo escludersi l'ammissibilità dell'appello proposto dal pubblico ministero, sussisterebbe il requisito della necessaria rilevanza per prospettare la questione di legittimità costituzionale nei termini sopra indicati;

che, nel merito, la Corte rimettente ritiene che la disciplina censurata violi, in primo luogo, l'art. 111, secondo comma, Cost., nella parte in cui sancisce il principio del contraddittorio e della parità fra le parti;

che la violazione di tale parametro è argomentata sul rilievo che la regola del contraddittorio ha valenza oggettiva e rappresenta un metodo che deve presiedere allo svolgimento del processo in ogni fase; con la conseguenza che ciascuna parte deve essere posta nella condizione di promuovere una rivisitazione critica, nel merito, della decisione;

che, per contro, la novella censurata si configurerebbe «come una vera e propria alterazione» di tale regola costituzionale;

che la Corte rimettente si dichiara consapevole della giurisprudenza della Corte costituzionale secondo cui il principio di parità tra le parti non comporta necessariamente l'identità dei poteri processuali del pubblico ministero e dell'imputato, ben potendo ipotizzarsi un diverso trattamento riservato al pubblico ministero, il quale tuttavia — per essere conforme a Costituzione — deve trovare una ragionevole giustificazione nella peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, nella funzione allo stesso affidata, ovvero in esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia;

che, peraltro, ad avviso della Corte stessa, nessuna di tali ragioni sarebbe rintracciabile alla base della scelta legislativa di limitare l'appello del pubblico ministero, precludendo all'organo della pubblica accusa l'impugnazione delle sentenze di proscioglimento;

che, d'altro canto, non potrebbe essere ritenuta idonea ragione giustificatrice quella — indicata nei lavori parlamentari — di dare attuazione al principio sancito dall'art. 2 del Protocollo addizionale n. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984, ratificato e reso esecutivo con legge 9 aprile 1990, n. 98; infatti — come la Corte costituzionale ha ripetutamente ribadito — il «doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» e «la formulazione dell'art. 2, nel demandare al legislatore interno ampi spazi per la disciplina dell'esercizio del diritto all'impugnazione, non esclude [...] che il principio si sostanzi nella previsione del ricorso in Cassazione»;

che sarebbe dunque evidente, ad avviso della Corte rimettente, la violazione degli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost., per l'irragionevole disparità di trattamento che la disciplina censurata determinerebbe a sfavore del pubblico ministero; disparità, che non potrebbe trovare giustificazione neppure nelle ulteriori motivazioni evocate durante i lavori preparatori, fra le quali l'esigenza di escludere che l'imputato, assolto, sia nuovamente sottoposto a processo, né, tanto meno, quella della durata ragionevole del processo; esigenza, quest'ultima, che anzi verrebbe ulteriormente frustrata dalla riforma.

Considerato che la Corte d'assise d'appello di Bari dubita della legittimità costituzionale degli artt. 593 e 443 del codice di procedura penale, come novellati rispettivamente dagli 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 l'appello del pubblico ministero avverso le sentenze di proscioglimento; nonché dell'art. 10, commi 1, 2 e 3, della medesima legge che disciplina il relativo regime transitorio;

che, come risulta dalla stessa ordinanza di rimessione, la Corte rimettente è investita dell'appello proposto dal pubblico ministero avverso una sentenza di assoluzione emessa a seguito di giudizio abbreviato dal Giudice per le indagini preliminari, in funzione di Giudice dell'udienza preliminare, del Tribunale di Bari;

che, pertanto, la rilevanza della questione è limitata all'art. 443, comma 1, cod. proc. pen. (come risultante dalle modifiche introdotte dall'art. 2 della legge n. 46 del 2006), che disciplina il regime di impugnazione delle sentenze pronunciate all'esito del rito abbreviato e all'art. 10 della legge n. 46 del 2006 che prevede l'immediata applicabilità della nuova disciplina ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, questa Corte, con la sentenza n. 320 del 2007, 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, della medesima legge, nella parte in cui prevede che l'appello proposto dal pubblico ministero, prima dell'entrata in vigore della legge, contro una sentenza di proscioglimento emessa a seguito di giudizio abbreviato, è dichiarato inammissibile;

che, alla stregua della richiamata pronuncia di questa Corte, gli atti devono pertanto essere restituiti al giudice rimettente per un nuovo esame della rilevanza della questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti alla Corte d'assise d'appello di Bari.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0381

N. 153

*Ordinanza 7 - 16 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Sentenza di proscioglimento emessa a seguito di giudizio abbreviato - Appello del pubblico ministero - Preclusione (salvo nelle ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Applicazione della nuova disciplina ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata - Necessità di riesame della rilevanza della questione - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.**

- Cod. proc. pen., art. 443, comma 1, come sostituito dall'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 443, comma 1, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), e dell'art. 10, commi 1 e 2, della stessa legge, promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, con ordinanze del 14 marzo 2006 dalla Corte d'appello di Torino, del 12 aprile e del 17 marzo 2006 dalla Corte militare d'appello di Napoli e del 12 maggio 2006 dalla Corte d'appello di Torino, rispettivamente iscritte ai nn. 250, 324, 327 e 437 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 34 e 38, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006 e nella edizione straordinaria del 2 novembre 2006;

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che, con due ordinanze di identico contenuto (r.o. nn. 324 e 327 del 2006), la Corte militare d'appello di Napoli ha sollevato, in relazione agli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 443 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 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 prevede per il pubblico ministero la possibilità di appellare le sentenze di proscioglimento, e dell'art. 10, commi 1 e 2, della medesima legge;

che la Corte rimettente — chiamata in entrambi i giudizi *a quibus* a delibare l'ammissibilità degli appelli proposti dal pubblico ministero avverso sentenze di assoluzione pronunciate all'esito di giudizio abbreviato dal Giudice per le indagini preliminari, in funzione di Giudice dell'udienza preliminare, presso i Tribunali militari, rispettivamente, di Napoli e di Bari — rileva che, ai sensi dell'art. 10 della legge n. 46 del 2006, gli appelli dovrebbero essere dichiarati inammissibili, in quanto anteriori all'entrata in vigore della legge;

che la Corte rimettente ritiene tuttavia di dover sollevare questione di legittimità costituzionale della disciplina censurata, in relazione all'eliminazione del potere di appello del pubblico ministero avverso le sentenze di proscioglimento, per contrasto con diversi parametri costituzionali;

che, secondo la Corte rimettente, il primo a venire in rilievo è quello dell'art. 3 Cost. sia sotto il profilo della lesione del principio di ragionevolezza, impedendosi «al rappresentante della pubblica accusa di dare, nell'ambito della sequenza processuale, concreta attuazione al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale»; sia sotto quello della violazione del principio di eguaglianza, in relazione al potere riconosciuto invece alla parte civile di impugnare le sentenze di proscioglimento;

che sarebbe, inoltre, violato il secondo comma dell'art. 111 Cost., per l'evidente lesione che la disciplina censurata determinerebbe ai principi della parità fra le parti nel processo e della ragionevole durata del processo;

che la lesione del primo principio originerebbe dalla considerazione che la garanzia della parità tra le parti non potrebbe che estendersi a tutti gli strumenti funzionali al raggiungimento degli scopi che il processo deve garantire e che, per l'organo dell'accusa, ineriscono alla completa attuazione della pretesa punitiva;

che, quanto alla lesione del secondo principio, il sistema derivante dalle norme censurate — prevedendo la natura esclusivamente rescindente del giudizio per cassazione in esito al ricorso del pubblico ministero ed, in caso di accoglimento, la regressione del processo al primo grado — comporterebbe, ad avviso della Corte rimettente, una evidente dilatazione dei tempi del processo, non sorretta da alcuna giustificazione;

che le norme denunciate risulterebbero, altresì, in contrasto con l'art. 112 Cost., poiché il potere di impugnazione dell'organo dell'accusa costituirebbe «una delle espressioni» del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale;

che, infine, la Corte rimettente evidenzia «l'irragionevolezza interna» del regime transitorio disciplinato nell'art. 10 della legge n. 46 del 2006, in relazione alla particolare situazione del pubblico ministero il cui appello andrebbe dichiarato inammissibile anche quando ha già chiesto ed ottenuto, in tale fase, «l'ammissione di nuove prove decisive, circostanza che nel nuovo assetto consentirebbe di coltivare l'impugnazione di merito avverso le sentenze di proscioglimento»;

che questione analoga è sollevata dalla Corte d'appello di Torino, con due ordinanze sostanzialmente identiche (r.o. nn. 250 e 437 del 2006), con le quali sono censurati, in riferimento all'art. 111 Cost., gli artt. 443, comma 1, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, e l'art. 10 della medesima legge;

che, ai fini della rilevanza, la Corte rimettente premette di essere investita degli appelli proposti dal pubblico ministero avverso sentenze di assoluzione emesse, ai sensi dell'art. 442 cod. proc. pen., dal Tribunale di Alessandria e dal Giudice per le indagini preliminari, in funzione di Giudice dell'udienza preliminare, del Tribunale di Torino; e che, entrata in vigore nelle more dei giudizi la legge n. 46 del 2006, gli appelli dovrebbero essere dichiarati inammissibili in forza di quanto previsto dall'art. 10 di essa;

che, nel merito, la rimettente osserva che l'eliminazione del potere di appello della sentenza di proscioglimento in capo all'organo della pubblica accusa violerebbe il principio della parità fra le parti nel processo, in quanto sottrarrebbe al solo pubblico ministero lo strumento processuale per vedere affermata, nel giudizio, la propria pretesa punitiva;

che, infatti, il principio della parità fra le parti — sebbene non sia da interpretare quale simmetrica titolarità di poteri — non potrebbe tollerare la totale elisione, in capo all'organo dell'accusa, del potere di ottenere un nuovo giudizio di merito, per vedere riconosciuta la fondatezza della pretesa punitiva;

che tale squilibrio non risulterebbe compensato dalla circostanza che la novella del 2006 avrebbe ristretto, rispetto al passato, i casi di appellabilità delle sentenze di proscioglimento anche in capo all'imputato, posto che il limite al potere di appello di quest'ultimo «non opera con la medesima ampiezza e radicalità» di quello previsto nei confronti del pubblico ministero;

che sarebbe proprio tale radicalità di intervento a rendere l'odierna situazione di squilibrio dei poteri diversa dall'asimmetria che si rinviene in tema di impugnazione della sentenza di condanna resa in esito a giudizio abbreviato; nell'odierna situazione, infatti, il pubblico ministero si vedrebbe radicalmente negato il potere di appellare qualunque pronuncia di proscioglimento in ogni tipo di giudizio, in assenza di qualsivoglia ragione giustificativa.

Considerato che il dubbio di costituzionalità sottoposto a questa Corte ha ad oggetto la preclusione — conseguente alla modifica dell'art. 443, comma 1, del codice di procedura penale ad opera dell'art. 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 pronunciate a seguito di giudizio abbreviato da parte del pubblico ministero; 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, successivamente alle ordinanze di rimessione, questa Corte, con la sentenza n. 320 del 2007, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, 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, della stessa legge, nella parte in cui prevede che sia dichiarato inammissibile l'appello proposto dal pubblico ministero, prima dell'entrata in vigore della legge, contro una sentenza di proscioglimento emessa a seguito di giudizio abbreviato;

che, alla stregua della richiamata pronuncia 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 militare d'appello di Napoli e alla Corte d'appello di Torino.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 154

*Ordinanza 7 - 16 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione del pubblico ministero avverso sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo che nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva - Applicazione della nuova disciplina anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme censurate - Necessità di un nuovo esame della rilevanza delle questioni - Restituzione degli atti ai giudici remittenti.**

- Cod. proc. pen., art. 593, come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge n. 46 del 20 febbraio 2006, artt. 1 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 112.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione della parte civile avverso sentenze di proscioglimento - Preclusione, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione - Applicazione della nuova disciplina anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Lamentata violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti nel processo e di buon andamento dell'amministrazione della giustizia e lesione del diritto di difesa - Insussistenza di un «diritto vivente» conforme alla premessa ermeneutica - Omessa verifica, da parte del rimettente, della possibilità di altre opzioni interpretative - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Cod. proc. pen., art. 576, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, e art. 593; legge n. 46 del 20 febbraio 2006, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), dell'art. 576 cod. proc. pen., come modificato dall'art. 6 della citata legge n. 46 del 2006, anche in combinato disposto con l'art. 593 dello stesso codice, e degli artt. 1 e 10 della medesima legge, promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, con ordinanze del 5 aprile 2006 dalla Corte d'appello di Roma, del 31 marzo 2006 dalla Corte d'appello di Lecce e del 9 marzo 2006 dalla Corte d'appello di Bologna, rispettivamente iscritte ai nn. 265, 429 e 577 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 35, 43 e 51, 1ª serie speciale, dell'anno 2006;

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che la Corte d'appello di Roma (r.o. n. 265 del 2006) ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui precludono al pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento e, nell'ipotesi di processi già pendenti, impongono alla Corte d'appello di dichiarare l'inammissibilità delle predette impugnazioni;

che la Corte rimettente ha inoltre sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale del «combinato disposto» degli artt. 576, comma 1, e 593 del codice di procedura penale, come modificati rispettivamente dagli artt. 6 e 1 della citata legge n. 46 del 2006, nella parte in cui «precludono alla parte civile la possibilità di proporre, comunque, appello avverso le sentenze emesse in primo grado e, per l'effetto, di dichiarare inammissibile, ai sensi dell'art. 591 cod. proc. pen., l'appello proposto dalla parte civile»;

che la Corte rimettente — chiamata a delibare gli appelli proposti dal pubblico ministero e dalla parte civile avverso una sentenza di assoluzione per insussistenza del fatto, emessa dal Tribunale di Roma — rileva che, alla luce della normativa introdotta dalla legge n. 46 del 2006, gli appelli proposti dovrebbero essere dichiarati inammissibili;

che, tuttavia, la disciplina censurata si porrebbe in contrasto con plurimi parametri costituzionali;

che, in particolare, per quanto concerne la prima questione di costituzionalità, la Corte d'appello rimettente ritiene che la preclusione dell'appello delle sentenze di proscioglimento in capo all'organo della pubblica accusa — conseguente alla sostituzione dell'art. 593 cod. proc. pen. ad opera dell'art. 1 della legge n. 46 del 2006 — violi innanzitutto il principio della parità fra le parti e il principio della ragionevole durata del processo, sanciti nell'art. 111, secondo comma, Cost.;

che il principio della parità imporrebbe che ciascuna parte sia posta nella condizione di promuovere una rivisitazione critica della decisione, attraverso la proposizione di un appello «nel merito»;

che sono possibili e giustificabili parziali limitazioni al potere di impugnazione dell'organo dell'accusa (come, ad esempio, nella disciplina del giudizio abbreviato); ma non troverebbe alcuna giustificazione la totale privazione del potere di impugnazione in capo a tale organo, a nulla rilevando la residua possibilità di proporre appello nelle ipotesi previste dall'art. 603 cod. proc. pen., stante la loro assoluta marginalità;

che, quanto alla lesione del principio della ragionevole durata del processo, il sistema derivante dalle norme censurate — prevedendo la natura esclusivamente rescindente del giudizio per cassazione in esito al ricorso del pubblico ministero ed, in caso di accoglimento, la regressione del processo al primo grado — comporterebbe, ad avviso della Corte rimettente, un evidente aumento dei gradi di giudizio, con conseguente dilatazione dei tempi del processo;

che, inoltre, sarebbe palese il contrasto con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., posto che il pubblico ministero conserverebbe il potere di proporre appello avverso una sentenza di condanna parziale (dunque, di parziale accoglimento della pretesa punitiva); ma gli sarebbe preclusa l'impugnazione in caso di assoluzione, vale a dire di totale sconfessione della pretesa punitiva;

che quanto alla seconda questione proposta — relativa all'impugnazione della parte civile, come disciplinata dall'art. 576 cod. proc. pen., nel testo novellato dalla legge n. 46 del 2006 — la Corte rimettente muove dal presupposto che alla parte privata non compete più tale potere essendo stato soppresso il riferimento al «mezzo previsto per il pubblico ministero», che, prima della novella, avrebbe costituito il solo elemento testuale idoneo a legittimare ed a rendere possibile l'appello della parte civile;

che, a giudizio della Corte rimettente, le ragioni della illegittimità costituzionale (per violazione degli artt. 3, 24 e 111 Cost.) esposte in relazione alla preclusione dell'appello del pubblico ministero, varrebbero anche in riferimento alla eliminazione del medesimo potere in capo alla parte privata;

che analoghe, ed in parte sovrapponibili, argomentazioni sono poste a fondamento delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte d'appello di Lecce (r.o. 429 del 2006);

che, in particolare, la Corte d'appello di Lecce dubita, in riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 111 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 593 cod. proc. pen., come sostituito dall'art. 1 della citata legge n. 46 del 2006, «nella parte in cui limita l'appello del pubblico ministero alle sole sentenze di condanna e lo consente contro le sentenze di proscioglimento nei soli casi previsti dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen.»; dell'art. 576 cod. proc. pen., come modificato dall'art. 6 della legge n. 46 del 2006, «in relazione all'art. 593 cod. proc. pen., nella parte in cui non consente

alla parte civile l'appello contro le sentenze di proscioglimento»; infine, dell'art. 10 della legge n. 46 del 2006, «che dichiara applicabile, anche con riguardo alla parte civile, la nuova disciplina introdotta ai processi in corso»;

che la Corte rimettente premette di essere investita degli appelli proposti dal pubblico ministero e dalla persona offesa costituita parte civile avverso la sentenza con la quale l'imputato è stato assolto perché il fatto non costituisce reato dai reati di diffamazione e calunnia; e precisa che — intervenuta nelle more del giudizio la legge n. 46 del 2006 che ha abrogato l'art. 577 e modificato gli artt. 593 e 576 cod. proc. pen. — gli appelli proposti dovrebbero essere dichiarati inammissibili, in forza di quanto previsto dall'art. 10 della citata legge n. 46 del 2006;

che, quanto al contrasto della disciplina censurata con l'art. 97 Cost., la Corte d'appello di Lecce ritiene che il meccanismo della declaratoria di inammissibilità dell'appello proposto dal pubblico ministero e della «conversione» forzata in ricorso per cassazione entro i quarantacinque giorni successivi alla notifica della relativa ordinanza — secondo il regime transitorio previsto nell'art. 10 della legge n. 46 del 2006 — violerebbe il principio del buon andamento della pubblica amministrazione, applicabile anche agli organi giurisdizionali;

che, infatti, «senza un'apparente ragione», risulterebbe vanificato «il lavoro svolto dal pubblico ministero, costretto a rimodulare la sua impugnazione e a trasformarla in ricorso», gravando contemporaneamente il lavoro della Corte di cassazione, fino a comprometterne l'efficienza;

che anche la Corte d'appello di Bologna (r.o. n. 577 del 1006) solleva analoghe questioni di legittimità costituzionale: *a)* dell'art. 10, commi 1, 2 e 3, della legge n. 46 del 2006, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 111 e 112 Cost.; *b)* dell'art. 593, comma 2, cod. proc. pen., come sostituito dall'art. 1 della legge n. 46 del 2006, «nella parte in cui limita l'appello dell'imputato e del pubblico ministero, contro le sentenze di proscioglimento, alle sole ipotesi ivi previste, nonché dalle parole "Qualora il giudice...", sino alla fine del comma», in riferimento agli artt. 3, 97, 111 e 112 Cost.; *c)* dell'art. 576, comma 1, cod. proc. pen., come modificato dall'art. 6 della legge n. 46 del 2006, nella parte in cui impedisce «alla parte civile di proporre impugnazione, con il mezzo previsto per il pubblico ministero, contro la sentenza di proscioglimento pronunciata nel giudizio», in relazione agli artt. 3, 24, 97 e 111 della Costituzione;

che la Corte d'appello rimettente è chiamata a celebrare il giudizio d'appello, in esito ad impugnazione proposta tanto dal pubblico ministero, quanto dalla parte civile costituita, avverso una sentenza di assoluzione e — sul presupposto interpretativo che entrambe le impugnazioni dovrebbero essere dichiarate inammissibili — motiva diffusamente circa la rilevanza delle questioni;

che anche la Corte d'appello di Bologna ritiene che la soppressione dell'appello del pubblico ministero avverso le sentenze di proscioglimento si ponga in contrasto con l'art. 111, secondo comma, Cost. per violazione del principio della parità fra le parti e della ragionevole durata del processo; nonché con l'art. 3 Cost., in relazione al mantenimento in capo all'organo della pubblica accusa del potere di proporre appello avverso le sentenze di condanna;

che il contrasto con l'art. 97 Cost. è argomentato sul rilievo che una «norma che impedisca, al pubblico ministero, di emendare l'erroneo proscioglimento dell'imputato ed, alle vittime, di vedere corrisposta la propria legittima aspettativa di punizione», violerebbe il principio del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione: sia sotto il profilo della inefficienza della «macchina giudiziaria»; sia sotto quello della legittima aspettativa, per tutti i cittadini, «del più completo ed imparziale perseguimento del fine di repressione dei reati»;

che, infine — richiamando un indirizzo «anche se più datato» della Corte costituzionale, che avrebbe ricollegato la facoltà di appello del pubblico ministero al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale — la Corte rimettente deduce il contrasto della disciplina censurata con l'art. 112 Cost.;

che, quanto alle censure mosse all'art. 576 cod. proc. pen., nella parte in cui tale norma impedirebbe alla parte civile di proporre appello avverso le sentenze di assoluzione, si lamenta il contrasto della disciplina censurata con l'art. 111 Cost., sotto il profilo della violazione del principio di parità rispetto all'imputato; con l'art. 24 Cost., per lesione del diritto di difesa del soggetto danneggiato dal reato; con l'art. 3 Cost., per la irragionevole disparità di trattamento che si determinerebbe fra il danneggiato che ha scelto di esercitare l'azione civile nel processo penale e si vedrebbe privato di uno strumento di impugnazione, da un lato, e il danneggiato che «percorre la strada del processo civile» ed al quale sarebbe garantito il doppio grado di giudizio di merito, dall'altro;

che, infine, secondo la Corte rimettente la disciplina transitoria contenuta nell'art. 10 della legge n. 46 del 2006 sarebbe, con riferimento alla parte civile, priva di ragionevolezza (art. 3 Cost.) oltre che contraria al diritto di difesa (art. 24 Cost.), in quanto sottrarrebbe alla parte privata un mezzo di gravame su cui «aveva riposto congruo affidamento perché, al momento dell'impugnazione, quel mezzo gli era garantito dall'ordinamento»;

che anche il regime transitorio dettato per la parte pubblica è ritenuto in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della discriminazione tra «la posizione di coloro che hanno proposto appello prima dell'entrata in vigore della legge» e «quella di coloro che proporranno l'impugnazione solo in seguito»: infatti, solo in relazione «a questi ultimi, e non ai primi, è concessa la facoltà d'appello contro i proscioglimenti, seppur nei limiti del novellato secondo comma dell'art. 593 cod. proc. pen.».

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

che le Corti d'appello rimettenti dubitano, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 111 e 112 della Costituzione, della legittimità costituzionale della preclusione — conseguente alla modifica dell'art. 593 del codice di procedura penale ad opera dell'art. 1 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 giudizio di primo grado da parte del pubblico ministero; e della immediata applicabilità di tale regime, in forza dell'art. 10 della legge, ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima;

che i giudici *a quibus* — muovendo dalla comune premessa interpretativa in forza della quale la citata legge n. 46 del 2006 avrebbe soppresso il potere di appello della parte civile — sollevano, in riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale anche dell'art. 576 cod. proc. pen., come modificato dall'art. 6 della legge n. 46 del 2006, (Corti d'appello di Lecce e di Bologna), anche in «combinato disposto» con l'art. 593 nel testo novellato dalla legge n. 46 del 2006 (Corte d'appello di Roma), nonché dell'art. 10 della medesima legge recante il relativo regime transitorio;

che, quanto alla prima questione, concernente i limiti all'appello del pubblico ministero, successivamente all'ordinanza di rimessione questa Corte, con la sentenza n. 26 del 2007, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale sia 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»; sia dell'art. 10, comma 2, della stessa 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, alla stregua della richiamata pronuncia di questa Corte, gli atti devono pertanto essere restituiti ai giudici rimettenti per un nuovo esame della rilevanza delle questioni;

che, quanto alla seconda questione proposta, relativa all'appello della parte civile, le Corti rimettenti muovono dal presupposto interpretativo che — a seguito delle modifiche recate, dall'art. 6 della legge n. 46 del 2006, all'art. 576 cod. proc. pen. — alla parte civile non sia più consentito proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento;

che, peraltro, questa Corte — dichiarando manifestamente inammissibile una questione di legittimità costituzionale fondata su un identico presupposto ermeneutico (*cf.*: ordinanza n. 32 del 2007) — ha evidenziato che «deve registrarsi l'assenza allo stato, di un "diritto vivente" conforme alla premessa interpretativa posta a base dei dubbi di legittimità costituzionale»: potendosi ravvisare, già all'epoca di tale decisione, una diversa soluzione ermeneutica idonea a soddisfare il *petitum* degli odierni rimettenti;

che, in particolare, nella citata pronuncia, veniva richiamata l'opposta tesi affermata dalla Corte di cassazione, in virtù della quale la novella del 2006 non avrebbe affatto determinato il venir meno, in capo alla parte civile, del potere di appello contro le sentenze di proscioglimento, ai soli effetti della responsabilità civile;

che tale tesi — nel frattempo divenuta maggioritaria presso la giurisprudenza di legittimità — ha trovato ulteriore conferma nella pronuncia delle Sezioni unite della Corte di cassazione (si veda Cassazione, sezioni unite, 29 marzo 2007, n. 27614) la quale ha ribadito come la parte civile, anche dopo l'intervento sull'art. 576 cod. proc. pen. ad opera dell'art. 6 della legge n. 46 del 2006, possa proporre appello, agli effetti della responsabilità civile, contro la sentenza di proscioglimento pronunciata nel giudizio di primo grado;

che, nell'affermare tale opzione ermeneutica, il giudice della legittimità ha, in particolare, fatto leva sull'interpretazione logico-sistematica dell'art. 576 cod. proc. pen. — attribuendo «a mero difetto di tecnica legislativa la formulazione letterale» della norma in questione — e, soprattutto, sulla volontà legislativa, quale desumibile dai lavori parlamentari;

che, in proposito, la Corte di cassazione ha evidenziato come le modifiche apportate al testo normativo originariamente approvato dal Parlamento, dopo il rinvio alle Camere da parte del Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 74 Cost. — ed in particolare la soppressione, nell'art. 576 cod. proc. pen., dell'inciso «con il mezzo previsto dal pubblico ministero» — risultassero in realtà finalizzate a «rimodulare, accrescendoli, i poteri di impugnazione della parte civile, sganciandone la posizione da quella del pubblico ministero» ed a ripristinare, dunque, il potere di appello della parte privata: con il chiaro intento di recepire il rilievo formulato nel messaggio presidenziale, circa l'eccessiva compressione della tutela delle vittime del reato, quale si delineava nelle soluzioni legislative inizialmente adottate;

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

che, pertanto, avendo omesso i giudici rimettenti di sperimentare adeguate soluzioni ermeneutiche — diverse da quelle praticate — idonee a rendere le disposizioni impugnate esenti dai prospettati dubbi di legittimità, le questioni proposte devono essere dichiarate manifestamente inammissibili, alla luce della costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, ordinanze n. 35 del 2006, n. 381 del 2005 e n. 279 del 2003; nonché, su questione analoga, oltre alla già richiamata ordinanza n. 32 del 2007, si veda l'ordinanza n. 3 del 2008).

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 giudici;*

*Ordina la restituzione degli atti alle Corti d'appello di Roma, di Lecce e di Bologna, in relazione alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), e degli artt. 1 e 10 della medesima legge;*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 576 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, anche in combinato disposto con l'art. 593 del codice di procedura penale, e dell'art. 10 della medesima legge, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, dalle Corti d'appello di Roma, di Lecce e di Bologna, con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 155

*Ordinanza 7 - 16 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione della parte civile avverso sentenze di proscioglimento - Preclusione, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione - Lamentata irragionevolezza nonché violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti nel processo e di buon andamento dell'amministrazione della giustizia e lesione del diritto di difesa - Insussistenza di un «diritto vivente» conforme alla premessa ermeneutica - Omessa verifica, da parte del rimettente, della possibilità di altre opzioni interpretative - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Cod. proc. pen., art. 576, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, e art. 593; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Impugnazione della parte civile avverso sentenze di proscioglimento - Preclusione, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione - Applicazione della nuova disciplina anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Mancata previsione di un regime applicabile in via transitoria agli appelli già proposti dalla parte civile - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti, di buon andamento dell'amministrazione della giustizia e del diritto di difesa - Insussistenza di un «diritto vivente» conforme alla premessa ermeneutica - Omessa verifica, da parte del rimettente, della possibilità di altre opzioni interpretative - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 576 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), anche in relazione all'art. 593 dello stesso codice, e degli artt. 6 e 10 della medesima legge, promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, con ordinanze del 14 marzo 2006 dalla Corte d'appello di Catanzaro, del 15 marzo 2005 dalla Corte d'appello di Lecce, dell'8 maggio 2006 dalla Corte d'assise d'appello di Venezia, del 27 marzo 2006 dalla Corte d'appello di Lecce, del 23 maggio, del 20 aprile e del 5 maggio 2006 dalla Corte d'appello di Brescia, rispettivamente iscritte ai nn. 272, 346, 460, 480, 521, 528 e 674 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 35, 39, 44, 45, 47 e 48, 1ª serie speciale, dell'anno 2006 e n. 6 1ª serie speciale, dell'anno 2007;

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

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con tre ordinanze, identiche nella parte motiva — rispettivamente del 20 aprile 2006 (r.o. n. 528 del 2006), del 5 maggio 2006 (r.o. 674 del 2006) e del 23 maggio 2006 (r.o. n. 521 del 2006) — la Corte d'appello di Brescia ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 576, comma 1, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui limita la possibilità dell'appello della parte civile avverso la sentenza di proscioglimento, nonché dell'art. 10 della medesima legge, nella parte in cui non prevede un regime transitorio per l'appello proposto dalla parte civile contro una sentenza di proscioglimento, analogo a quello contemplato dai commi 2 e 3 dell'art. 10 per l'imputato e per il pubblico ministero;

che la Corte — premesso che, in esito ad altrettante sentenze di assoluzione pronunciate dal Tribunale di Bergamo per insussistenza del fatto o perché il fatto non costituisce reato, ciascuna delle costituite parti civili aveva proposto appello, chiedendo, in riforma della sentenza impugnata, che fosse affermata la penale responsabilità degli imputati, con la loro condanna alle pene di legge ed al risarcimento del danno — evidenzia come, nelle more, fosse entrata in vigore la legge n. 46 del 2006, precludendo alla parte civile — sempre a parere della rimettente — la possibilità di proporre appello avverso le sentenze di assoluzione dell'imputato;

che il giudice *a quo* ritiene che la nuova formulazione dell'art. 576 cod. proc. pen. — soppresso il riferimento al «mezzo previsto per il pubblico ministero», costituente, prima della novella, il solo elemento testuale idoneo a legittimare l'appello della parte civile, non contemplato autonomamente — avrebbe «ora completamente svincolato il potere di impugnativa della parte civile da quello del pubblico ministero, sicché ad essa non può più essere riconosciuta la facoltà di appello, né contro le sentenze di condanna, né contro le sentenze di assoluzione», stante il principio di tassatività dei mezzi di impugnazione;

che, alla luce di tale premessa, la Corte d'appello di Brescia rileva come l'eliminazione del potere di impugnazione in capo alla parte civile configuri, innanzitutto, una violazione dell'art. 3 Cost., sotto il duplice profilo della lesione del principio di eguaglianza e del contrasto con quello di ragionevolezza;

che, sotto il primo aspetto, l'esercizio dell'azione civile nell'ambito del processo penale si porrebbe quale «deroga rispetto ai normali strumenti di impugnazione previsti in sede civile», impedendo alla parte civile di chiedere — a differenza di quanto avviene nell'ambito del processo civile — «il riesame nel merito di decisioni che potrebbero esserle irrimediabilmente pregiudizievoli»;

che, sotto il profilo dell'irragionevolezza, la novella legislativa, se da un lato mantiene inalterata la possibilità di azionare la pretesa civilistica nel processo penale, dall'altro lato «scoraggia tale scelta, deprivandola degli adeguati strumenti di tutela giuridica»: tanto più che la deminutio per la parte civile non appare giustificata da alcuna esigenza meritevole di considerazione, non potendo per essa di certo valere le ragioni avanzate per limitare il potere di appello in capo al pubblico ministero;

che la disciplina censurata si porrebbe altresì in contrasto con l'art. 24 Cost., il cui disposto tutela il diritto di difesa anche della parte offesa dal reato, che risulta frustrato dalla radicale inappellabilità conseguente alla novella legislativa;

che, infine, la normativa in questione violerebbe l'art. 111, secondo comma, Cost., per il quale il processo deve svolgersi nel contraddittorio fra le parti ed in condizioni di parità fra le stesse: entrambi questi principi risulterebbero radicalmente negati alla parte civile nella fase dell'appello, posto che essa è oggi privata del potere di proporre impugnazione, con un evidente squilibrio tra le parti ed alterazione del contraddittorio nella fase dell'appello;

che la Corte rimettente assume poi come anche la disposizione transitoria dell'art. 10 della legge n. 46 del 2006 si ponga in contrasto con i medesimi parametri costituzionali evocati, nella parte in cui non prevede, per la parte civile, alcun regime transitorio, contemplato invece nei commi 2 e 3 dell'art. 10, per il pubblico ministero e l'imputato: con la conseguenza che alla parte civile non competerebbe né la notifica dell'ordinanza di inammissibilità, né la possibilità di proporre ricorso per cassazione;

che la disciplina censurata determinerebbe una evidente disparità di trattamento fra pubblico ministero ed imputato, da un lato, e parte civile, dall'altro; una disparità manifestamente priva di qualsiasi ragionevole giustificazione, con violazione anche del principio di parità fra le parti di cui all'art. 111 Cost., oltre che del già richiamato diritto di difesa in capo alla parte civile;

che analoga questione è sollevata, in riferimento agli artt. 97 e 111 Cost., dalla Corte d'appello di Lecce con ordinanza del 15 marzo 2006 (r.o. n. 346 del 2006), con la quale sono censurati l'art. 576 cod. proc. pen., come

modificato dall'art. 6 della legge n. 46 del 2006, «in relazione all'art. 593 dello stesso codice, nella parte in cui non consente alla parte civile di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento», e l'art. 10 della medesima legge, quest'ultimo nella parte in cui «anche con riferimento alla parte civile, dichiara applicabile la disciplina da essa introdotta ai processi in corso»;

che la Corte rimettente — premesso che la difesa della parte civile aveva proposto rituale impugnazione ai fini civili avverso la sentenza di assoluzione emessa dal Tribunale di Brindisi, e che, tuttavia, dopo la proposizione di essa, era entrata in vigore la legge n. 46 del 2006 — in esito alla ricognizione del nuovo quadro normativo, perviene alla conclusione che la novella in oggetto abbia escluso la possibilità, per la parte civile, di proporre appello avverso le sentenze di assoluzione dell'imputato;

che, in particolare, il giudice *a quo* — muovendo dal principio di tassatività delle impugnazioni evocato dall'art. 568 cod. proc. pen. — constata l'assenza, nel testo novellato dell'art. 576 cod. proc. pen., di ogni riferimento ad uno specifico mezzo di impugnazione per la parte civile: con la conseguenza che tale mezzo dovrebbe essere individuato sulla base delle specifiche norme in tema di appello e di ricorso per cassazione;

che, al riguardo, la Corte rimettente osserva tuttavia come sia inconfidente, al fine di tale individuazione, il richiamo alle varie norme del codice di rito; e, tanto meno, quello alla perdurante vigenza dell'art. 600 cod. proc. pen., nella parte in cui tale norma prevede il diritto della parte civile di appellare contro il punto della sentenza di primo grado che attiene alla provvisoria esecuzione delle condanne in materia risarcitoria;

che, d'altra parte, la Corte rimettente rileva come — eliminato il suddetto potere per la parte civile — il legislatore non abbia previsto, per questa parte processuale, alcun regime transitorio, contemplato, invece, nei commi 2 e 3 dell'art. 10, per il pubblico ministero e l'imputato: con la conseguenza che alla parte civile, la quale abbia già proposto impugnazione al momento dell'entrata in vigore della legge n. 46 del 2006, non è consentito proporre ricorso per cassazione, entro i quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento dichiarativo della inammissibilità, «non risultando possibile, sempre in ragione del principio di tassatività delle impugnazioni, un'interpretazione estensiva» di questa disciplina transitoria anche alla parte civile;

che — alla luce di tali premesse di ricostruzione del sistema — la Corte d'appello di Lecce ritiene fondati i dubbi di legittimità costituzionale, in riferimento, innanzitutto, all'art. 111 Cost. ed ai principi della parità tra le parti e del contraddittorio; da intendersi, questi ultimi, riferiti non alla sola fase del giudizio, ma anche al «successivo momento, di reazione avverso la statuizione con cui è stato definito il giudizio medesimo»;

che la parte civile — oltre ad essere discriminata rispetto alle altre parti processuali (segnatamente, rispetto al danneggiante-imputato) — verrebbe irragionevolmente privata di uno strumento di doglianza nel merito, nei confronti della decisione del primo giudice; strumento riconosciuto, invece, allorquando l'azione civile venga esercitata dinanzi al giudice civile;

che tale ultima constatazione — argomenta ancora la Corte rimettente — «involge, quale inevitabile ricaduta anche la lesione del principio di eguaglianza e del diritto di agire in giudizio a salvaguardia dei propri diritti, sanciti, rispettivamente, dagli artt. 3 e 24 della Carta costituzionale» (parametri che, nondimeno, non vengono espressamente indicati nel dispositivo);

che, infine, la disciplina censurata violerebbe anche l'art. 97 Cost., sotto un duplice profilo: per il «sensibile carico di lavoro» di cui viene gravata, in esito alla novella censurata, la Corte di cassazione; e per la circostanza che essa diviene «giudice della legalità non più della sentenza, ma dell'intero processo», così mutando la sua stessa natura di giudice del diritto;

che, con altra ordinanza del 27 marzo 2006 (r.o. 480 del 2006), la Corte d'appello di Lecce ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale identica, quanto ad oggetto dell'impugnativa, rispetto a quella appena sopra esaminata;

che, anche nell'ordinanza di rimessione in esame, la Corte d'appello di Lecce — chiamata a delibare l'ammissibilità di un appello proposto, agli effetti civili, dalla parte civile avverso una sentenza assolutoria — muove dal presupposto della inammissibilità della proposta impugnazione, sulla scorta di argomentazioni analoghe a quelle svolte nell'ordinanza iscritta al n. 346 del registro ordinanze del 2006;

che la soppressione del potere di impugnazione in capo alla parte privata compromette, a giudizio della Corte rimettente, il principio di parità delle parti nel processo penale, garantito dall'art. 111 Cost.: ciò in ragione della circostanza che, mentre ad una delle parti, l'imputato, «è giustamente garantita la possibilità di un nuovo giudizio di merito», nell'ipotesi «speculare» di assoluzione dell'imputato «analogha possibilità non è data — con violazione anche

del principio di uguaglianza stabilito dall'art. 3 Cost. — alla persona offesa dal reato che si è costituita parte civile, e con ingiustificato sacrificio anche del diritto della parte civile di far valere in giudizio le proprie ragioni, garantito dall'art. 24 della Costituzione»;

che analoghe considerazioni varrebbero poi in relazione all'art. 10 della legge n. 46 del 2006, atteso che il regime transitorio in esso disciplinato (e, in particolare, la prevista possibilità di ricorso per cassazione) si applicherebbe solo — dato l'inequivoco tenore letterale del comma 2 — agli appelli già proposti dal pubblico ministero e dall'imputato, ma non a quelli avanzati dalla parte civile;

che, pertanto, per gli appelli della parte civile dovrebbe trovare applicazione il disposto dell'ultimo comma dell'art. 568 cod. proc. pen., vale a dire la conversione automatica dell'impugnazione in ricorso per cassazione: interpretazione, questa, che, sebbene ritenuta dal giudice rimettente l'unica consentita dal testo della legge, comporterebbe quale inevitabile — ma inaccettabile — conseguenza che un appello, del tutto legittimo, divenga inammissibile in forza dell'applicazione retroattiva della novella; con conseguente contrasto con i parametri costituzionali già sopra specificati;

che, con ordinanza del 14 marzo 2006 (r.o. n. 272 del 2006), la Corte d'appello di Catanzaro censura, in riferimento agli artt. 3 e 111, settimo comma, Cost., gli artt. 6 e 10 della legge n. 46 del 2006, nella parte in cui «non esplicitano il mezzo di impugnazione esperibile dalla parte civile avverso pregiudizievole pronunce di primo grado e nulla dispongono circa il regime applicabile in via transitoria, agli appelli proposti dalla parte civile avverso le sentenze di assoluzione»;

che la Corte rimettente — premesso di dover deliberare un appello, ritualmente proposto dalla parte civile avverso una sentenza del Tribunale di Lamezia Terme in composizione monocratica; e ritenuta la rilevanza della questione medesima, «in quanto le disposizioni impugnate dovrebbero trovare immediata applicazione al giudizio» — osserva che le disposizioni transitorie della legge n. 46 del 2006 «nulla dicono sulla ammissibilità dell'appello proposto dalla parte civile»; e che — seppure si dovesse ritenere «immediatamente applicabile» il disposto dell'art. 6 della novella del 2006, che ha modificato l'art. 576 cod. proc. pen. — non verrebbe risolto il problema, alla luce del principio di tassatività dei mezzi di impugnazione, di quale debba essere il mezzo di impugnazione nel caso di specie: se, cioè, l'appello o il ricorso per cassazione;

che — a parere del giudice *a quo* — la prima soluzione «determinerebbe una palese ed irragionevole disparità di trattamento tra la pretesa privata e la pretesa pubblica, in quanto la parte civile sarebbe abilitata a proporre appello, per fini civilistici, avverso sentenze che il p.m. per fini penali non può appellare»; mentre, optando per la seconda soluzione, si porrebbe il problema di una conversione dell'impugnazione in ricorso per cassazione non disciplinata in via transitoria, ciò che «non consentirebbe alla parte di modulare i parametri in funzione dei poteri del giudice di legittimità»;

che ciò si tradurrebbe sia in una violazione dell'art. 3 Cost., per intrinseca irragionevolezza e disparità di trattamento, quanto in un contrasto con il disposto dell'art. 111, settimo comma, Cost., «perché sarebbe precluso il potere di ricorrere in Cassazione per violazione di legge, nelle corrette forme previste»;

che, con ordinanza dell'8 maggio 2006 (r.o. n. 460 del 2006), la Corte d'assise d'appello di Venezia ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in via principale, dell'art. 10, comma 1, della legge n. 46 del 2006, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost., «nella parte in cui prevede l'applicazione della nuova disciplina anche all'appello proposto dalla parte civile avverso la sentenza di proscioglimento pronunciato nel giudizio, già pendente all'atto della sua entrata in vigore»; ed, in via subordinata, del medesimo art. 10, commi 2 e 3, in riferimento agli artt. 3 e 111 Cost., «nella parte in cui non prevedono la loro applicazione anche all'appello proposto dalla parte civile contro una sentenza di proscioglimento»;

che la Corte rimettente — chiamata a deliberare l'appello proposto dalla parte civile avverso una sentenza di assoluzione dai reati di omicidio volontario e detenzione e porto di arma da fuoco, emessa dalla Corte d'assise di Treviso — muove dalla constatazione che, in esito all'entrata in vigore della novella n. 46 del 2006, risulterebbe non più ammesso, nel rito penale, l'appello della parte civile avverso le sentenze dibattimentali di proscioglimento: e ciò sulla base di argomentazioni del tutto analoghe a quelle sviluppate dalle altre Corti rimettenti nelle ordinanze sopra richiamate;

che, allo stesso modo, la Corte d'assise d'appello di Venezia ritiene che l'art. 10, commi 2 e 3, della legge n. 46 del 2006 non si applichi alla parte civile, la quale, pertanto, potrebbe essere ammessa a proporre ricorso per cassazione solo in forza del disposto dell'ultimo comma dell'art. 568 cod. proc. pen.;

che — a giudizio della Corte rimettente — mentre l'eliminazione «a regime» del potere di impugnazione in capo alla parte civile non porrebbe alcun problema di compatibilità costituzionale, proprio con riferimento alla citata disciplina transitoria verrebbe in evidenza un profilo di disarmonia con alcuni principi della Carta fondamentale;

che, infatti, «la retroattività dell'inammissibilità dell'appello, già tempestivamente e ritualmente proposto», configurerebbe una violazione del diritto di difesa della parte danneggiata garantito dall'art. 24 Cost.; infatti — mentre l'abolizione dell'appello per i nuovi processi lascerebbe alla parte danneggiata la piena valutazione circa il rapporto tra vantaggi ed inconvenienti derivanti dall'esercizio dell'azione civile nel processo penale — la disciplina contenuta nel comma 1 dell'art. 10 «confisca di fatto il diritto di azione già esercitato, vanificandolo senza rimedi e senza alcuna ragionevolezza»: così violando anche il disposto dell'art. 3 Cost., in relazione alla considerazione che la medesima azione, «se proposta nella sede civile, avrebbe tranquillamente potuto essere coltivata ulteriormente»;

che, quanto alla questione prospettata in via subordinata, la Corte rimettente evidenzia come, per la parte civile, la forzata conversione dell'appello in ricorso — conseguente alla mancanza di una disciplina transitoria applicabile all'impugnazione proposta da tale parte processuale — senza la possibilità di «emendare», in alcun modo, gli aspetti formali e sostanziali dell'atto di impugnazione, si tradurrebbe «in una sostanziale espropriazione del diritto di difesa dell'appellante»;

che la disciplina censurata determinerebbe, sotto tale profilo, una irragionevole disparità di trattamento tra pubblico ministero e imputato, da un lato, e parte civile, dall'altro; con conseguente violazione tanto del principio di eguaglianza di cui all'art. 3, quanto di quello della parità delle parti sancito dall'art. 111 Cost.;

che in tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio di ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o, comunque, per la manifesta infondatezza delle questioni;

che la difesa erariale assume, infatti, che il dubbio di costituzionalità originerebbe da un errato presupposto ermeneutico: vale a dire, che la disciplina introdotta con la legge n. 46 del 2006 avrebbe privato la parte civile della possibilità di appellare la sentenza di proscioglimento;

che, viceversa, l'art. 6 della legge citata si sarebbe limitato ad eliminare l'inciso contenuto nel testo originario («con il mezzo previsto per il pubblico ministero»), coerentemente con la scelta di limitare drasticamente la possibilità del pubblico ministero e dell'imputato di appellare contro le sentenze di proscioglimento; ma non avrebbe tuttavia pregiudicato, in alcun modo, l'esperibilità di tale rimedio, evidentemente ai soli effetti civili, dalla parte civile; e ciò sarebbe confermato anche dalla permanenza, nel sistema, di una norma come l'art. 600, comma 1, cod. proc. pen., che il legislatore della novella non avrebbe inteso abrogare ed il cui contenuto presupporrebbe, evidentemente, la permanenza del potere di appello della parte civile;

che l'Avvocatura deduce altresì l'inammissibilità delle questioni, sotto il profilo della mancata esplorazione — da parte dei giudici rimettenti — di una diversa possibilità ermeneutica, circa il presupposto interpretativo su cui si fonda la questione: ciò anche in ragione di uno degli orientamenti della Corte di cassazione, che afferma il perdurante potere di impugnazione in capo alla parte civile;

che, in particolare, in riferimento alla questione sollevata dalla Corte d'appello di Lecce (r.o. 480 del 2006) ed inerente l'art. 10 della legge n. 46 del 2006, l'Avvocatura ritiene che essa, per come prospettata, sia inammissibile «essendosi il giudice *a quo* limitato a denunciare il contrasto con gli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, senza minimamente argomentare nel senso della prospettata incostituzionalità»;

che, infine, in relazione alla questione prospettata dalla Corte d'appello di Catanzaro (r.o. n. 272 del 2006), la difesa erariale deduce, da un lato, l'assoluto difetto di motivazione sulla rilevanza, essendosi la Corte rimettente limitata ad affermare, apoditticamente, che le disposizioni impugnate «dovrebbero trovare applicazione nel presente giudizio»; eccipisce, dall'altro lato, il carattere del tutto ipotetico della questione, posto che il rimettente avrebbe omesso di indicare quale, tra le disposizioni enucleabili dalla norma impugnata, intendesse sottoporre allo scrutinio di costituzionalità.

Considerato che le ordinanze di remissione sollevano questioni identiche e, pertanto, i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con un'unica decisione;

che i giudici *a quibus* dubitano, in riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 576 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), quest'ultimo direttamente censurato dalla Corte d'appello di Catanzaro, nella parte in cui escluderebbe, in capo alla parte civile, il potere di proporre appello avverso la sentenza di proscioglimento dell'imputato, e dell'art. 10 della medesima legge;

che comune a tutte le ordinanze di rimessione è la premessa interpretativa secondo cui la riforma delle impugnazioni del 2006 avrebbe soppresso, per la parte civile, il potere di appello; deduzione, questa, cui i rimettenti — alla luce del generale principio di tassatività dei mezzi di impugnazione espresso nell'art. 568, comma 1, cod. proc. pen. — pervengono in forza di una duplice considerazione: sia la constatazione che la parte civile non è inclusa tra i soggetti legittimati a proporre appello dall'art. 593 cod. proc. pen.; sia il rilievo che il testo novellato dell'art. 576 del codice di rito — nel corpo del quale è stata soppressa l'originaria statuizione, che consentiva alla parte civile di proporre impugnazione con lo stesso mezzo previsto per il pubblico ministero — non specifica di quali mezzi di impugnazione detta parte sia ammessa a fruire;

che, peraltro, questa Corte — dichiarando manifestamente inammissibile una questione di legittimità costituzionale fondata su un identico presupposto ermeneutico (*cf.* ordinanza n. 32 del del 2007) — ha evidenziato che «deve registrarsi l'assenza allo stato, di un "diritto vivente" conforme alla premessa interpretativa posta a base dei dubbi di legittimità costituzionale»: potendosi ravvisare, già all'epoca di tale decisione, una diversa soluzione ermeneutica idonea a soddisfare il *petitum* degli odierni rimettenti;

che, in particolare, nella citata pronuncia, veniva richiamata l'opposta tesi affermata dalla Corte di cassazione, in virtù della quale la novella del 2006 non avrebbe affatto determinato il *venir meno*, in capo alla parte civile, del potere di appello contro le sentenze di proscioglimento, ai soli effetti della responsabilità civile;

che tale tesi — nel frattempo divenuta maggioritaria presso la giurisprudenza di legittimità — ha trovato ulteriore conferma nella pronuncia delle Sezioni unite della Corte di cassazione (si veda Cassazione, sezioni unite, 29 marzo 2007, n. 27614), la quale ha ribadito come la parte civile, anche dopo l'intervento sull'art. 576 cod. proc. pen. ad opera dell'art. 6 della legge n. 46 del 2006, possa proporre appello, agli effetti della responsabilità civile, contro la sentenza di proscioglimento pronunciata nel giudizio di primo grado;

che, nell'affermare tale opzione ermeneutica, il giudice della legittimità ha, in particolare, fatto leva sull'interpretazione logico-sistematica dell'art. 576 cod. proc. pen. — attribuendo «a mero difetto di tecnica legislativa la formulazione letterale» della norma in questione — e, soprattutto, sulla volontà legislativa, quale desumibile dai lavori parlamentari;

che, in proposito, la Corte di cassazione ha evidenziato come le modifiche apportate al testo normativo originariamente approvato dal Parlamento, dopo il rinvio alle Camere da parte del Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 74 Cost. — ed in particolare la soppressione, nell'art. 576 cod. proc. pen., dell'inciso «con il mezzo previsto dal pubblico ministero» — risultassero in realtà finalizzate a «rimodulare, accrescendoli, i poteri di impugnazione della parte civile, sganciandone la posizione da quella del pubblico ministero» ed a ripristinare, dunque, il potere di appello della parte privata: con il chiaro intento di recepire il rilievo formulato nel messaggio presidenziale, circa l'eccessiva compressione della tutela delle vittime del reato, quale si delineava nelle soluzioni legislative inizialmente adottate;

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

che, pertanto, avendo omesso i giudici rimettenti di sperimentare adeguate soluzioni ermeneutiche — diverse da quelle praticate — idonee a rendere le disposizioni impugnate esenti dai prospettati dubbi di legittimità, le questioni proposte devono essere dichiarate manifestamente inammissibili, alla luce della costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, ordinanze n. 35 del 2006, n. 381 del 2005 e n. 279 del 2003; nonché, su questione analoga, oltre alla già richiamata ordinanza n. 32 del 2007, si veda l'ordinanza n. 3 del 2008).

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. 576 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), anche in relazione all'art. 593 dello stesso codice, e degli artt. 6 e 10 della medesima legge, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Brescia, dalla Corte d'appello di Lecce, dalla Corte d'appello di Catanzaro e dalla Corte d'assise d'appello di Venezia, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0384

N. 156

*Ordinanza 7 - 16 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di non luogo a procedere - Preclusione - Disciplina transitoria - Prevista inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Successiva declaratoria di incostituzionalità parziale di tale previsione in relazione ad altre disposizioni «a regime» - Incidenza sul *thema decidendum* - Esclusione.**

- Cod. proc. pen., art. 428, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge n. 46 del 20 febbraio 2006, artt. 4 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di non luogo a procedere - Preclusione - Applicazione della nuova disciplina ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi di eguaglianza, di parità delle parti e di ragionevole durata del processo e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Questioni sollevate sulla premessa della riferibilità delle sentenze di non luogo a procedere alla categoria delle sentenze di proscioglimento - Omessa verifica della possibilità di diverse soluzioni ermeneutiche - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Cod. proc. pen., art. 428, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge n. 46 del 20 febbraio 2006, artt. 4 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 428 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), e degli artt. 4 e 10 della stessa legge, promossi con ordinanze del 6 aprile 2006 dalla Corte militare d'appello di Napoli, del 6 e del 19 aprile 2006 dalla Corte d'appello di Roma e del 17 marzo 2006 dalla Corte militare d'appello di Napoli, rispettivamente iscritte ai nn. 424, 453, 531 e 552 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 43, 44, 48 e 49, 1ª serie speciale, dell'anno 2006.

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con due ordinanze di identico contenuto, rispettivamente del 6 aprile e del 17 marzo 2006 (r.o. nn. 424 e 552 del 2006), la Corte militare d'appello di Napoli ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 428 codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, «nella parte in cui non prevede, per il pubblico ministero, la possibilità di appellare le sentenze di non luogo a procedere», nonché dell'art. 10, commi 1 e 2, della medesima legge:

che la Corte rimettente — chiamata in entrambi i giudizi a deliberare l'ammissibilità dell'appello proposto dall'organo della pubblica accusa avverso sentenze di non luogo a procedere pronunciate dal Giudice per le indagini preliminari, in funzione di Giudice dell'udienza preliminare, presso il Tribunale militare, rispettivamente, di Bari e di Napoli — rileva che, ai sensi dell'art. 10 della legge n. 46 del 2006, gli appelli dovrebbero essere dichiarati inammissibili, in quanto anteriori alla data di entrata in vigore della legge;

che tuttavia la nuova disciplina dei limiti oggettivi alla impugnabilità delle sentenze di proscioglimento, introdotta dalla legge n. 46 del 2006, si porrebbe in contrasto con diversi parametri costituzionali;

che, secondo la Corte rimettente, sarebbe violato l'art. 3 Cost., sia sotto il profilo della lesione del principio di ragionevolezza, impedendosi «al rappresentante della pubblica accusa di dare, nell'ambito della sequenza processuale, concreta attuazione al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale»; sia sotto quello della violazione del principio di eguaglianza, in relazione al potere riconosciuto invece alla parte civile di impugnare le sentenze di proscioglimento;

che sarebbe, inoltre, violato il secondo comma dell'art. 111 Cost., per l'evidente lesione che la disciplina censurata determinerebbe ai principi della parità fra le parti nel processo e della ragionevole durata del processo;

che la lesione del primo principio originerebbe dalla considerazione che la garanzia della parità tra le parti dovrebbe estendersi a tutti gli strumenti funzionali al raggiungimento degli scopi che il processo deve garantire e che, per l'organo dell'accusa, ineriscono alla completa attuazione della pretesa punitiva;

che, quanto alla lesione della ragionevole durata del processo, il sistema derivante dalle norme censurate — prevedendo la natura esclusivamente rescindente del giudizio per cassazione in esito al ricorso del pubblico ministero ed, in caso di accoglimento, la regressione del processo al primo grado — comporterebbe, ad avviso della Corte rimettente, una evidente dilatazione dei tempi del processo, non sorretta da alcuna giustificazione;

che le norme denunciate risulterebbero, altresì, in contrasto con l'art. 112 Cost., poiché il potere di impugnazione dell'organo dell'accusa costituirebbe «una delle espressioni» del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale;

che, infine, la Corte rimettente evidenzia «l'irragionevolezza interna» del regime transitorio disciplinato nell'art. 10 della legge n. 46 del 2006 in relazione alla particolare situazione del pubblico ministero il cui appello va dichiarato inammissibile anche quando abbia già chiesto ed ottenuto, in tale fase, «l'ammissione di nuove prove decisive, circostanza che nel nuovo assetto consentirebbe di coltivare l'impugnazione di merito avverso le sentenze di proscioglimento»;

che la Corte rimettente ritiene che le considerazioni esposte valgono «a maggior ragione» in relazione ai limiti all'appello della sentenza di non luogo a procedere;

che, infatti, la sentenza di non luogo a procedere, adottata al termine dell'udienza preliminare, non è assimilabile ad una decisione di merito; con la conseguenza che, con l'eliminazione dell'appello del pubblico ministero, «viene escluso in radice non tanto un secondo giudizio di merito, quanto la possibilità di pervenire all'unico giudizio di merito davanti al giudice della cognizione»;

che con due ordinanze, di identico contenuto, rispettivamente emesse in data 6 aprile e 19 aprile 2006 (r.o. nn. 453 e 531 del 2006), la Corte d'appello di Roma ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111 Cost., analoga questione di legittimità costituzionale, censurando l'art. 4 (modificativo dell'art. 428 cod. proc. pen.) e l'art. «11» (*recte*: 10) della legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui sanciscono, per il pubblico ministero, l'inappellabilità «anche per i procedimenti in corso» delle sentenze di non luogo a procedere;

che la Corte rimettente — premesso di essere chiamata a celebrare due diversi giudizi di appello a seguito di impugnazione del pubblico ministero avverso altrettante sentenze, rese dal Giudice delle indagini preliminari, in funzione di Giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Roma, di non luogo a procedere per diverse ragioni (difetto di querela; insussistenza del fatto; difetto di condizione di procedibilità, per essere stato il reato commesso all'estero) — ritiene che, entrata in vigore nelle more dei giudizi la legge n. 46 del 2006, gli appelli dovrebbero essere dichiarati inammissibili ai sensi dell'art. «11» (*recte*: 10) di essa;

che, tuttavia, la Corte rimettente dubita della legittimità costituzionale della disciplina censurata in riferimento, innanzitutto, al principio della durata ragionevole del processo di cui all'art. 111, secondo comma, ultima parte, Cost., in quanto, in esito al nuovo meccanismo processuale, potrebbe verificarsi — a seguito dell'annullamento da parte della Corte di cassazione — una regressione del procedimento alla fase dell'udienza preliminare; con inevitabile dilatazione dei tempi di definizione del processo e con conseguente aggravio di lavoro per l'organo di legittimità, data l'estensione della sua competenza “sul merito”;

che, inoltre, sarebbe lesa il canone della ragionevolezza, posto che tale riforma «non appare giustificata né da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia, né da concreti effetti benefici giuridici», oltre a vanificare gli appelli già proposti; mentre il precedente secondo grado “di merito” sarebbe stato idoneo a garantire «un opportuno controllo da parte del giudice collegiale sui possibili errori, anche di fatto, delle sentenze» di non luogo a procedere.

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

che entrambi i giudici *a quibus* dubitano della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione, dell'art. 428 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), quest'ultimo direttamente censurato dalla Corte d'appello di Roma, nella parte in cui esclude che il pubblico ministero possa proporre appello avverso la sentenza di non luogo a procedere emessa in esito all'udienza preliminare, e dell'art. 10 della medesima legge;

che i rimettenti sollevano la questione sul presupposto che la norma censurata sia applicabile nei giudizi *a quibus* — ancorché concernenti appelli avverso sentenze di non luogo a procedere proposti prima dell'entrata in vigore della legge n. 46 del 2006 — in forza della disposizione transitoria di cui all'art. 10 della legge stessa: disposizione che viene fatta quindi oggetto di autonoma denuncia di incostituzionalità;

che, peraltro, il comma 1 del citato art. 10 — nello stabilire che «la presente legge si applica anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima» — si limita, di per sé, a ribadire il principio *tempus regit actum*, il quale disciplina in via generale la successione di leggi nel settore processuale penale;

che una deroga a detto principio è invece introdotta dal comma 2 dell'art. 10, il quale — incidendo sull'atto processuale già compiuto (nella specie, l'impugnazione) — stabilisce che «l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dall'imputato o dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della presente legge viene dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile»;

che, correlativamente, il successivo comma 3 accorda alla parte, il cui appello sia stato dichiarato inammissibile, la facoltà di proporre ricorso per cassazione «contro le sentenze di primo grado» entro quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità;

che il comma 2 dell'art. 10 — successivamente alle ordinanze di rimessione — è stato oggetto di dichiarazioni di parziale incostituzionalità, che non interferiscono, peraltro, con l'odierno *thema decidendum*, in quanto correlate alla dichiarazione di parziale illegittimità costituzionale di disposizioni «a regime» distinte da quella oggi impugnata (gli artt. 593 e 443, comma 1, cod. proc. pen., come novellati dalla legge n. 46 del 2006) (sentenze n. 26 e n. 320 del 2007);

che, ciò premesso, i rimettenti danno per scontato che la formula «sentenza di proscioglimento», impiegata nell'art. 10, comma 2, della legge n. 46 del 2006, abbracci anche le sentenze di non luogo a procedere;

che, peraltro, questa Corte — dichiarando manifestamente inammissibile una questione di legittimità costituzionale basata su un identico presupposto interpretativo (*cf.* ordinanza n. 4 del 2008) — ha evidenziato che l'indirizzo allo stato prevalente nella giurisprudenza di legittimità è, invece, di segno opposto;

che, al riguardo, si rileva, infatti, che la formula «sentenza di proscioglimento» designa, nella sua accezione tecnica, la sentenza liberatoria pronunciata da un giudice chiamato a decidere sul merito: comprendendo, in specie — come si desume dall'intitolazione della sezione I, capo II, titolo III del libro VII del codice di procedura penale — le (sole) sentenze «di non doversi procedere» e di «assoluzione»;

che, a sostegno dell'indirizzo in questione, si osserva, altresì, come la contrapposizione terminologica fra «sentenza di proscioglimento» e «sentenza di non luogo a procedere» — la quale rispecchia la diversa natura delle due pronunce (quanto ad oggetto dell'accertamento, base decisionale, regime di stabilità ed efficacia extrapenale) — sia già stata valorizzata da questa Corte, al fine di dichiarare non fondata altra questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 428 cod. proc. pen. (nel testo originario), nella parte in cui non prevedeva la facoltà della parte civile di proporre appello avverso la sentenza di non luogo a procedere per il reato di diffamazione a mezzo stampa (sentenza n. 381 del 1992);

che — sempre a supporto dell'orientamento in discorso — si rileva, ancora, come la disposizione di cui al comma 2 dell'art. 10 della legge n. 46 del 2006 abbia natura di norma eccezionale, proprio perché derogatoria del generale principio *tempus regit actum*: onde essa andrebbe interpretata restrittivamente, rimanendo comunque insuscettibile di applicazione analogica;

che, secondo tale orientamento, il trattamento differenziato, introdotto dalla legge n. 46 del 2006 fra la sentenza di non luogo a procedere e quella di proscioglimento — quanto alla disciplina transitoria che accompagna il nuovo regime di inappellabilità — potrebbe giustificarsi proprio alla luce di una delle considerazioni svolte dagli odierni rimettenti: e, cioè, alla luce della non riferibilità alle sentenze di non luogo a procedere delle *rationes* che, alla stregua dei lavori preparatori della novella, sono alla base della scelta di rendere inappellabili le sentenze di proscioglimento (*rationes* consistenti nel garantire all'imputato un doppio grado di merito sulla pronuncia di condanna; nell'impossibilità di escludere ogni ragionevole dubbio sulla colpevolezza, dopo una sentenza di proscioglimento; nell'opportunità di evitare che la decisione di proscioglimento emessa da un giudice che ha assistito alla formazione della prova in contraddittorio, quale quello di primo grado, possa essere ribaltata da altro giudice — quello di appello — che ha una cognizione prevalentemente «cartolare» del materiale probatorio);

che la prospettiva interpretativa ora ricordata — la quale renderebbe irrilevanti le questioni nei giudizi *a quibus* — non è stata, peraltro, affatto presa in esame dai giudici rimettenti, anche solo per negarne eventualmente la praticabilità;

che, d'altro canto — con riguardo all'autonoma questione sollevata nei confronti dello stesso art. 10, nella parte in cui (con asserita irrazionale dilatazione dei tempi processuali) estenderebbe la disciplina transitoria anche agli appelli anteriormente proposti contro le sentenze di non luogo a procedere — l'omesso esame della soluzione ermeneutica in discorso equivale a mancato adempimento dell'onere, che grava sul giudice rimettente, di verificare preventivamente se la norma censurata sia suscettibile di interpretazioni alternative, atte ad escludere i dubbi di costituzionalità (*ex plurimis*, sentenza n. 192 del 2007; ordinanza n. 32 del 2007);

che le questioni vanno dichiarate, pertanto, manifestamente inammissibili.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 428 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), e degli artt. 4 e 10 della medesima legge n. 46 del 2006, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione, dalla Corte militare d'appello di Napoli e dalla Corte d'appello di Roma, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0385

N. 157

*Ordinanza 7 - 16 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Fermo amministrativo dei veicoli per omesso pagamento di cartella notificata per violazioni del codice della strada - Giurisdizione sulle relative controversie - Mancanza di un'espressa previsione normativa di devoluzione delle stesse al giudice tributario - Lamentata violazione dei principi di uguaglianza e del giudice naturale precostituito per legge, nonché asserita lesione del diritto di difesa - Difetto di rilevanza e impropria richiesta di avallo interpretativo - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223, art. 35, comma 26-*quinquies*, introdotto dalla legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 25.

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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 35, comma 26-*quinqüies*, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (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), introdotto dalla legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248, promosso con ordinanza del 4 giugno 2007 dalla Commissione tributaria provinciale di Latina sul ricorso proposto da Matrullo Giuseppe contro la Gerit s.p.a., iscritta al n. 715 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che la Commissione tributaria provinciale di Latina, con ordinanza emessa il 4 giugno 2007, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 25 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, comma 26-*quinqüies*, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (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), introdotto dalla legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248, nella parte in cui omette di integrare l'art. 2 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nel senso dell'espressa devoluzione al giudice tributario delle controversie in materia di fermo di autoveicoli dovuto al mancato pagamento di cartella notificata per violazioni del codice della strada;

che la Commissione rimettente — premesso di essere stata investita dell'impugnazione del preavviso di fermo di un autoveicolo emesso dall'agente della riscossione per il mancato pagamento dell'importo scaduto e non pagato relativo a cartelle di pagamento per contravvenzioni stradali —, nell'esaminare l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla parte convenuta, osserva che «dal dato normativo non emerge *ictu oculi* il difetto di giurisdizione delle commissioni tributarie con riferimento al fermo concernente sanzioni previste dal codice della strada, né d'altra parte vi è un indirizzo giurisprudenziale univoco in tal senso», tanto più in presenza di un favore legislativo verso l'allargamento e l'autonomia della giurisdizione tributaria a scapito di quella ordinaria ed amministrativa, sicuramente legato alla speditezza del processo tributario;

che, secondo il rimettente, con l'innovazione legislativa introdotta con la legge di conversione del decreto-legge n. 223 del 2006 è stato individuato un giudice generalmente competente per il fermo quale atto della riscossione coattiva delle entrate non solo tributarie e non solo erariali: il giudice tributario sarebbe così legittimato a giudicare per tutti i fermi amministrativi e per qualunque credito, apparendo «conforme a diritto interpretare la norma di cui al novellato art. 19 del contenzioso tributario nel senso di ritenere che il legislatore abbia inteso assegnare comunque ed in ogni caso la competenza esclusiva per materia, in tema di fermo, al giudice tributario»;

che, su queste premesse, la Commissione tributaria respinge l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dall'agente della riscossione;

che, tuttavia, la stessa Commissione tributaria rileva che «l'eccepito vuoto legislativo concorre a giustificare il dubbio in questione, dubbio che deve essere risolto prima di emettere la sentenza»;

che, a tale riguardo, il rimettente si pone l'interrogativo a quale autorità giudiziaria, senza correre il rischio che sia eccepito il difetto di giurisdizione, si deve rivolgere per la tutela dei suoi diritti il soggetto che ha subito il fermo a seguito di omesso pagamento della cartella per violazioni del codice della strada;

che, secondo il giudice *a quo*, «allo stato della legislazione sembra che sia il giudice ordinario sia il giudice tributario possono dichiararsi competenti a giudicare sul fermo di autoveicoli»: di qui «la violazione di principi costituzionali», «perché la decisione non dipende dalla legge, ma dall'interpretazione del giudice adito cui il difensore ha ritenuto di rivolgere la domanda giudiziale»;

che, ad avviso del rimettente, l'art. 35, comma 26-*quinqüies*, del decreto-legge n. 223 del 2006 determinerebbe una violazione dei principi: di eguaglianza dei cittadini davanti alla legge, perché il contenuto ambiguo della legge non permetterebbe di trattare in modo uguale il fermo nelle complesse situazioni che si presentano nella realtà; del giudice naturale precostituito per legge, in quanto la norma denunciata non consentirebbe al cittadino di conoscere a priori quale sarà il giudice competente a decidere; del diritto di difesa, inteso come diritto inviolabile di agire in giudizio e di difendersi a tutela dei propri diritti e interessi in ogni stato e grado del procedimento;

che, nel giudizio dinanzi alla Corte, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso nel senso dell'inammissibilità o, comunque, dell'infondatezza della questione;

che la questione sarebbe inammissibile per irrilevanza, giacché la Commissione tributaria ha già respinto l'eccezione di difetto di giurisdizione, sicché il dubbio di costituzionalità non può rivestire alcuna influenza sul giudizio;

che, inoltre, il legame con gli invocati precetti costituzionali è sviluppato nell'ordinanza di rimessione con riferimento alle difficoltà che può incontrare il cittadino nella individuazione del giudice competente, senza considerare l'ausilio della difesa tecnica della quale il cittadino si avvale, anche per le vertenze di cui è causa;

che, ad avviso della difesa erariale, il giudice *a quo* avrebbe ommesso di verificare se siano consentite interpretazioni diverse della norma sottoposta a censura, tali da consentirne una lettura conforme ai principi costituzionali evocati; in particolare, la Commissione tributaria non avrebbe accertato se il riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e tributario possa operare in relazione al diritto sottostante fatto valere e non all'oggetto del ricorso, così da limitare l'attribuzione alle commissioni tributarie della cognizione delle sole questioni connesse alla riscossione di uno dei tributi riservati a quella giurisdizione;

che, nel merito, l'Avvocatura ricorda che il legislatore gode di ampia discrezionalità nel definire la disciplina del processo e dei relativi istituti, le cui scelte sono censurabili sotto un profilo costituzionale solo ove si manifestino irragionevoli ed arbitrarie, e che non vi è un principio costituzionalmente rilevante di necessaria uniformità delle regole processuali dei vari tipi di processo.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale, sollevata in riferimento agli artt. 3, 24 e 25 della Costituzione, investe l'art. 35, comma 26-*quinquies*, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (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), introdotto dalla legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248, nella parte in cui omette di integrare l'art. 2 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nel senso dell'espressa devoluzione al giudice tributario delle controversie in materia di fermo di autoveicoli dovuto al mancato pagamento di cartella notificata per violazioni del codice della strada;

che nel giudizio principale, avente ad oggetto l'annullamento di un preavviso di fermo emesso dall'agente della riscossione per l'omesso pagamento di importi relativi a contravvenzioni stradali e indicati nelle cartelle di pagamento notificate al ricorrente, la parte resistente ha eccepito, in via preliminare, il difetto di giurisdizione del giudice tributario adito, e la Commissione tributaria espressamente ha respinto la suddetta eccezione, ampiamente spiegando perché l'art. 35, comma 26-*quinquies*, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, debba essere interpretato nel senso di ritenere che il legislatore abbia inteso assegnare comunque ed in ogni caso la competenza esclusiva per materia, in tema di fermo, al giudice tributario;

che la prospettazione della questione di legittimità costituzionale, seguendo la declaratoria da parte del giudice *a quo* della propria giurisdizione sulla controversia di cui egli è investito, ha ad oggetto una disposizione della quale lo stesso rimettente ha già fatto applicazione;

che, inoltre, nel motivare la non manifesta infondatezza, lo stesso giudice rimettente dà atto che l'esigenza di adire la Corte costituzionale sorge per dissolvere un dubbio interpretativo, perché la decisione su quale sia il giudice fornito di giurisdizione in materia «non dipende dalla legge, ma dall'interpretazione del giudice adito»;

che, pertanto, la questione di legittimità costituzionale deve essere dichiarata manifestamente inammissibile: sia per difetto di rilevanza, in relazione alla già avvenuta applicazione della norma denunciata da parte del rimettente (ordinanze n. 416 e n. 112 del 2007); sia perché impropriamente sollevata per ottenere un avallo a favore di una determinata interpretazione della norma stessa (ordinanze n. 292 e n. 85 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 dell'art. 35, comma 26-quinquies, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (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), introdotto dalla legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 25 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Latina con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0386

N. 158

*Ordinanza 7 - 16 maggio 2008*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Opposizione di terzo - Onere di dimostrazione dell'appartenenza del bene mediante atto pubblico, scrittura privata autenticata o sentenza passata in giudicato di data anteriore all'anno a cui si riferisce l'imposta iscritta a ruolo - Denunciata violazione del principio di uguaglianza nonché del diritto di difesa e del diritto di proprietà - Questioni identiche ad altre già dichiarate non fondate - Assenza di profili diversi da quelli già esaminati - Manifesta infondatezza delle questioni.**

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 63, come sostituito dall'art. 16 del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 42.

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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 63 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), promosso con ordinanza depositata il 28 febbraio 2007 dal Tribunale ordinario di Pisa, sezione distaccata di Pontedera, nel giudizio di opposizione di terzo all'esecuzione esattoriale, promosso da Sandro Magnani nei confronti della s.p.a. G.E.T. - Gestione Esattorie e Tesorerie e della debitrice, iscritta al n. 710 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, 1ª serie speciale, dell'anno 2007;

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

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Franco Gallo;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio riguardante un'opposizione del terzo Sandro Magnani all'esecuzione esattoriale promossa dalla s.p.a. G.E.T. - Gestione Esattorie e Tesorerie, concessionaria del servizio di riscossione, nei confronti di Lina Sani, il Tribunale ordinario di Pisa, sezione distaccata di Pontedera, con ordinanza depositata il 28 febbraio 2007, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione, questioni di legittimità dell'art. 63 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito) — come sostituito dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337) —, «nella parte in cui prevede che l'opposizione possa essere proposta solo in forza di atto pubblico, scrittura privata autenticata, o sentenza passata in giudicato, anteriore all'anno a cui si riferisce l'imposta iscritta a ruolo, e non anche di documenti aventi data certa anteriori al pignoramento, da parte del locatore che abbia locato al debitore una casa ad uso abitativo arredata, con contratto avente data certa anteriore al pignoramento, ove l'opposizione abbia ad oggetto i mobili compresi in tale locazione»;

che il giudice rimettente premette, in punto di fatto, che: *a)* «nel caso di specie l'opponente, che non risulta parente della debitrice, ha fondato la propria opposizione su un contratto di locazione di immobile arredato ad uso abitativo, debitamente registrato [...], contenente l'elenco dei beni mobili compresi nella locazione, alcuni dei quali pignorati in danno della conduttrice, debitrice dell'Erario»; *b)* la medesima opposizione è fondata «sulla fattura di acquisto dei mobili stessi in data 30 maggio 2003, sottoscritta e quietanzata dal venditore, nonché sul documento di trasporto, relativo agli stessi mobili»; *c)* tali documenti — secondo la società concessionaria, costituitasi in giudizio — non sarebbero idonei a fondare l'opposizione, ai sensi dell'art. 63 del d.P.R. n. 602 del 1973, «non essendo atti pubblici o scritture private autenticate, ed essendo comunque posteriori all'anno di iscrizione a ruolo dei tributi per cui si procede (1993-1998)»; *d)* l'opponente locatore, deducendo di essere proprietario dei beni pignorati, ha prodotto la prova scritta di data certa dell'acquisto di tali beni e del loro affidamento al debitore quale arredo dell'unità immobiliare data in locazione ad uso abitativo; *e)* «nel caso di specie si ravvisa un'ipotesi in cui ragionevolmente non vi è alcun rischio di collusione o di frodolenza, cioè quello del terzo (non parente) che concede al debitore una casa arredata ad uso abitativo, con contratto registrato, provando peraltro il proprio acquisto dei beni mobili con documenti attendibili»;

che il giudice *a quo* rileva che la norma censurata, con un unico comma, dispone che: *a)* «L'ufficiale della riscossione deve astenersi dal pignoramento o desistere dal procedimento quando è dimostrato che i beni appartengano a persona diversa dal debitore iscritto a ruolo, dai coobbligati o dai soggetti indicati dall'articolo 58, comma 3, in virtù di titolo avente data anteriore all'anno cui si riferisce l'entrata iscritta a ruolo» (primo periodo); *b)* «Tale dimostrazione può essere offerta soltanto mediante esibizione di atto pubblico o scrittura privata autenticata, ovvero di sentenza passata in giudicato pronunciata su domanda proposta prima di detto anno» (secondo periodo);

che, secondo il rimettente, tale disciplina — nel prevedere che il terzo possa opporre all'esecutante il proprio diritto di proprietà sui beni pignorati alla duplice condizione che il diritto risulti da determinati atti e che sia anteriore all'anno cui si riferisce il credito iscritto a ruolo — viola: *a)* l'art. 3 Cost., perché comporta una irragionevole disparità di trattamento rispetto al regime dell'esecuzione forzata ordinaria, disciplinato dall'art. 621 del codice di procedura civile, il quale non prevede tali limitazioni probatorie; *b)* l'art. 24 Cost., perché limita ingiustificatamente il diritto di difesa; *c)* l'art. 42 Cost., perché dà vita «ad una sorta di espropriazione senza indennizzo»;

che, quanto alla rilevanza, il giudice *a quo* osserva che, «dichiarata costituzionalmente illegittima la disposizione di cui all'art. 63 d.P.R. n. 602/1973, l'opposizione potrebbe essere accolta, mentre, ritenuta legittima la stessa disposizione, l'opposizione dovrebbe essere respinta, non essendo i documenti prodotti dall'opponente né atti pubblici, né scritture private autenticate, né sentenze, ed essendo gli stessi posteriori all'anno di riferimento delle imposte iscritte a ruolo»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in giudizio ed ha chiesto dichiararsi «inammissibile perché manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata»;

che, nel merito, la difesa erariale afferma, sulla scorta della giurisprudenza costituzionale, che l'esecuzione esattoriale è regolata in modo tale da assicurare la sollecita riscossione delle imposte, al fine di tutelare il «preminente interesse, costituzionalmente riconosciuto», al «regolare svolgimento della vita finanziaria dello Stato» (sentenze n. 67 del 1974 e n. 87 del 1962);

che, in particolare, l'Avvocatura generale afferma, quanto all'asserita violazione dell'art. 3 Cost., che la «difformità degli interessi sottesi all'esecuzione ordinaria ed a quella esattoriale» legittima «l'adozione di procedure diversificate»;

che, quanto alla dedotta lesione dell'art. 24 Cost., la difesa erariale osserva che nella procedura esecutiva esattoriale la disciplina del regime probatorio «è rimessa, sempre nei limiti della ragionevolezza, alla discrezionalità del legislatore» e che, nella specie, non sussiste alcuna lesione del diritto di agire in giudizio;

che infine, quanto alla prospettato contrasto con l'art. 42 Cost., la disciplina denunciata, secondo la difesa erariale, «non comporta affatto [...] una violazione della garanzia riconosciuta alla proprietà privata, ma determina, soltanto, secondo le discrezionali valutazioni rimesse al legislatore, l'equo temperamento tra gli interessi del Fisco ed i diritti di tutela giurisdizionale del terzo».

Considerato che il Tribunale ordinario di Pisa, sezione distaccata di Pontedera, dubita, in riferimento agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione, della legittimità dell'art. 63 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito) — come sostituito dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337) — nella parte in cui prevede che l'opposizione del terzo all'esecuzione esattoriale «possa essere proposta solo in forza di atto pubblico, scrittura privata autenticata, o sentenza passata in giudicato, anteriore all'anno a cui si riferisce l'imposta iscritta a ruolo, e non anche di documenti aventi data certa anteriori al pignoramento, da parte del locatore che abbia locato al debitore una casa ad uso abitativo arredata, con contratto avente data certa anteriore al pignoramento, ove l'opposizione abbia ad oggetto i mobili compresi in tale locazione»;

che, ad avviso del rimettente, la disposizione censurata, disponendo che, nell'esecuzione esattoriale, la prova della proprietà dei beni in capo al terzo opponente può essere offerta soltanto mediante esibizione dei suddetti atti aventi i precisati requisiti temporali, viola: a) l'art. 3 Cost., perché comporta una irragionevole disparità di trattamento rispetto al regime dell'esecuzione forzata ordinaria, disciplinato dall'art. 621 del codice di procedura civile, il quale non prevede tali limitazioni probatorie; b) l'art. 24 Cost., perché limita ingiustificatamente il diritto di difesa; c) l'art. 42 Cost., perché dà vita «ad una sorta di espropriazione senza indennizzo»;

che questioni identiche a quelle sollevate dal rimettente sono state già dichiarate non fondate da questa Corte con la sentenza n. 351 del 1998, per quanto riguarda la violazione degli artt. 3 (in relazione all'art. 621 cod. proc. civ.) e 24 Cost., e con l'ordinanza n. 455 del 2000, per quanto riguarda la violazione degli artt. 24 e 42 Cost.;

che tali pronunce hanno ad oggetto l'art. 65 del d.P.R. n. 602 del 1973 che, nel testo anteriore all'entrata in vigore dell'art. 16 del d.lgs. n. 46 del 1999, era sostanzialmente corrispondente, per le parti che qui rilevano, alla norma censurata;

che, quanto all'art. 3 Cost. (ed al *tertium comparationis* costituito dall'art. 621 cod. proc. civ.), questa Corte ha ritenuto che «la disciplina speciale della riscossione coattiva delle imposte non pagate [...] risponde all'esigenza di pronta realizzazione del credito fiscale, attuata con una procedura improntata a criteri di semplicità e di speditezza, che possono comportare non solo presunzioni in ordine all'appartenenza dei beni e preclusioni nelle opposizioni (sentenze n. 415 del 1996, n. 444 del 1995 e n. 358 del 1994), ma anche limiti probatori» ed ha conseguentemente affermato che «una disciplina di tali limiti, diversa e differenziata rispetto a quella prevista per la comune esecuzione forzata, [non] è di per sé irragionevole o lesiva del principio di eguaglianza, potendo trovare giustificazione nelle specifiche finalità del procedimento di esecuzione esattoriale e nella diversità di condizione del credito fiscale e di posizione dei soggetti coinvolti nella riscossione coattiva delle imposte» (sentenza n. 351 del 1998);

che, quanto alla dedotta violazione dell'art. 24 Cost., la Corte ha ribadito che «la disciplina dell'ammissibilità e del regime delle prove è rimessa, sempre nei limiti della ragionevolezza, alla discrezionalità del legislatore [...], il quale può, per determinati rapporti, ammettere solo la prova documentale ed escludere quella testimoniale, ponendo limitazioni che non incidono sul diritto di azione, ma disciplinano il regime delle prove quando l'azione sia esercitata o esprimono profili della disciplina sostanziale» (sentenza n. 351 del 1998; nello stesso senso, ordinanza n. 455 del 2000);

che, quanto all'asserita violazione dell'art. 42 Cost., questa Corte ha affermato che una siffatta regolamentazione dei «limiti per provare la proprietà di beni pignorati nella casa del contribuente moroso diversa da quella prevista per la comune esecuzione forzata può essere giustificata, in relazione alle specifiche finalità del procedimento di esecuzione esattoriale ed alla posizione dei soggetti coinvolti, dall'esigenza di escludere la possibilità di fraudolente elusioni stabilendo la sostanziale inopponibilità al fisco di atti di alienazione, successivi all'obbligazione tributaria, di beni che permangono nella casa del debitore o in altri luoghi a lui appartenenti; ciò che non comporta una lesione del diritto di agire in giudizio, né una violazione della garanzia riconosciuta alla proprietà privata» (citata ordinanza n. 455 del 2000);

che, con riferimento a quest'ultimo profilo, inoltre, la giurisprudenza di questa Corte ha sempre avuto cura di precisare che l'art. 42, secondo comma, Cost. non esclude che il diritto di proprietà sia, in certe situazioni, subordinato a condizioni o presupposti od anche all'onere di un particolare comportamento da parte dello stesso proprietario, come quello di rimuovere tempestivamente i beni mobili dall'abitazione del locatario assoggettato ad esecuzione esattoriale (sentenze n. 4 del 1973 e n. 4 del 1960);

che il rimettente non prospetta profili diversi da quelli già presi in esame con le citate pronunce o, comunque, tali da indurre questa Corte a modificare il precedente orientamento;

che le questioni, dunque, devono essere dichiarate manifestamente infondate.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 63 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito) — come sostituito dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337) —, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24 e 42 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Pisa, sezione distaccata di Pontedera, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* GALLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 maggio 2008.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

08C0387

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 23

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 maggio 2008  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

**Impiego pubblico - Norme della Regione Sardegna - Dipendenti dell'amministrazione regionale inquadrati nella categoria B - Inquadramento a domanda nel primo livello retributivo della superiore categoria C, se in possesso dei requisiti dell'assunzione con concorsi pubblici non riservati e della idoneità alle selezioni interne svolte entro il 31 dicembre 2006 - Aumento della dotazione organica nella categoria C e uguale corrispondente riduzione della categoria B - Ricorso del Governo - Lamentata inadeguatezza delle predette selezioni per il fine del passaggio automatico alla categoria superiore, in relazione ai principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale con la sent. n. 274/2003, nonché saturazione di tutti i posti in organico della categoria C - Denunciata irragionevolezza e violazione dei principi costituzionali che presiedono all'organizzazione della pubblica amministrazione e all'accesso agli impieghi.**

- Legge della Regione Sardegna 5 marzo 2008, n. 3, art. 3, comma 13.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 97, commi primo e terzo.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale ha il proprio domicilio in via dei Portoghesi n. 12, Roma;

Contro la Regione autonoma della Sardegna, in persona del suo Presidente, per la dichiarazione della illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 13, della legge regionale 5 marzo 2008, n. 3 (B.U.R. n. 9 del 6 marzo 2008).

Il comma 13 dell'art. 3 della legge regionale n. 3/2006 dispone l'inquadramento a domanda nel primo livello retributivo della categoria C dei dipendenti dell'Amministrazione regionale, attualmente inquadrati nella categoria B, assunti con concorsi pubblici non riservati che abbiano superato le lezioni interne svolte entro il 31 dicembre 2006.

La norma che viola gli articoli 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione.

Codesta Corte ha già avuto occasione di occuparsi della questione nei confronti della Regione Sardegna.

Con sentenza n. 274/2003 ha dichiarato che «l'accesso dei dipendenti a funzioni più elevate non sfugge, di norma, alla regola del pubblico concorso, cui è possibile apportare deroghe solo se particolari situazioni ne dimostrino la ragionevolezza; ... che, di regola, questo requisito non è configurabile — con conseguente violazione del parametro evocato — a proposito di norme che prevedano scivolamenti automatici verso posizioni superiori (senza concorso o comunque senza adeguate selezioni o verifiche attitudinali) o concorsi interni per la copertura della totalità dei posti vacanti».

La norma regionale richiede per l'accesso alla categoria superiore che si siano superate «le selezioni interne svolte entro il 31 dicembre 2006».

La data di riferimento sta ad indicare che quelle selezioni sono state effettuate per fini diversi poiché all'epoca la norma impugnata evidentemente non era ancora nemmeno in via di formazione.

Né le selezioni risultano effettuate in base ad una apposita disciplina legislativa regionale, che non si trova richiamata.

Ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. a) dello statuto regionale della regione in materia di stato giuridico ed economico del personale ha potestà legislativa cosicché solo con legge si sarebbero dovute disciplinare le selezioni.

In mancanza della indicazione della legge, che le ha disciplinate, e quindi della natura delle verifiche richieste le selezioni non possono essere considerate adeguate in conformità a quanto codesta Corte ha precisato nella sentenza già citata. Né, anche ammesso che lo fossero all'epoca, si potrebbero ritenere tali a distanza di circa due anni e quando sono utilizzate per il passaggio automatico alla categoria superiore, vale a dire per un fine diverso da quello in vista del quale sono state previste.

La norma è, comunque, illegittima costituzionalmente anche da un diverso punto di vista.

Per rendere capiente la dotazione organica nella categoria C senza modificare la dotazione organica complessiva, si è previsto che all'aumento della dotazione organica della categoria C, necessario per fare posto agli interessati, si accompagni una corrispondente riduzione nella categoria B.

In pratica, la dotazione della categoria C, in contrasto con il principio già enunciato da codesta Corte, verrà saturato con le nuove immissioni a seguito delle quali tutti i posti di organico saranno coperti.

La violazione dell'art. 97, primo e terzo comma, della Costituzione, oltre che dell'art. 3, primo comma, è, pertanto, evidente.

Non può portare a conclusioni diverse l'art. 3, comma 1, lett. a) dello statuto regionale.

Se ne trova la conferma nella sentenza di codesta Corte già richiamata.

Dopo aver chiarito quale sia l'estensione della potestà legislativa della Regione Sardegna in materia di stato giuridico ed economico del suo personale dopo l'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione, codesta Corte ha concluso che questa potestà non può estendersi fino a derogare ai principi dell'art. 97 Cost. attraverso un aumento di posti di organico riservati per il passaggio di dipendenti regionali a posizioni superiori senza concorso, saturando l'organico e rendendo così indisponibili per un notevole periodo di tempo posti da destinare a concorsi pubblici.

*P. Q. M.*

*Si conclude perché l'art. 3, comma 13, della legge regionale della Sardegna n. 3 del 2008 sia dichiarato costituzionalmente illegittimo.*

Roma, addì 24 aprile 2008

*Il Vice Avvocato generale dello Stato: GLAUCO NORI*

08C0357

N. 152

*Ordinanza del 26 novembre 2007 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Miuccio Maria Maddalena contro Azienda sanitaria locale di Viterbo ed altri*

**Sanità pubblica - Regione Lazio - Componenti del collegio sindacale delle ASL e delle aziende ospedaliere - Obbligo per i soggetti tenuti alla loro designazione di confermarli o di effettuare nuove designazioni entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge censurata - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, art. 133, comma 5; legge della Regione Lazio 16 giugno 1994, n. 18, art. 10, come sostituito dall'art. 133 della legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4.
- Costituzione, art. 97.

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 8111/2006 R.G. proposto da Miuccio Maria Maddalena, rappresentata e difesa dagli avv. Paolo Mazzoli e Anna Mazzoncini, è elettivamente domiciliata presso il loro studio in Roma, piazza Barberini n. 52;

Contro Azienda sanitaria locale di Viterbo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. prof. Nicolò Amato e dall'avv. Maria Cristina Pieretti, costituitasi formalmente in giudizio; la Regione Lazio, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, e nei confronti di Lucchetti Giovanni e Pallottini Serenella, non costituiti in giudizio per l'annullamento:

della delibera del direttore generale della A.S.L. Viterbo n. 1069 del 15 giugno u.s. con la quale è stato nominato il nuovo collegio sindacale per il triennio 2006/2009;

del decreto del Presidente della G.R. del 26 maggio 2006, n.T0199 con cui sono stati designati i nuovi membri effettivi;

Visto il ricorso ed i relativi motivi aggiunti con i relativi allegati;

Viste le memorie prodotte dalla parte ricorrente;

Visti gli atti di costituzione e le memorie difensive delle Amministrazioni resistenti;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore alla pubblica udienza del 4 luglio 2007 il consigliere Umberto Realfonzo; e uditi l'avvocato Mazzoli per la ricorrente, l'avvocato Muolo su delega dell'avv. Pieretti per la A.S.L. resistente e l'avv. dello Stato Cimino per la Regione resistente.

Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue.

#### F A T T O

Con il presente gravame la ricorrente — già componente del collegio sindacale dell'Azienda sanitaria locale di Viterbo — ha impugnato la delibera del direttore generale della predetta A.S.L. che ha nominato il nuovo collegio sindacale per il triennio 2006/2009, ed il decreto del Presidente della Giunta regionale del Lazio datato 26 maggio 2006 con cui la regione ha designato due nuovi sindaci effettivi in luogo dei precedenti nominati.

A) Il ricorso introduttivo è affidato alla denuncia di due motivi di gravame:

A.1) Con il primo motivo si lamenta la violazione delle norme introdotte dalla legge n. 241/1990 a garanzia del diritto di partecipazione al procedimento amministrativo: in particolare lamenta la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento all'esito del quale è stata rinnovata la composizione dell'organo collegiale.

L'inadeguatezza dell'istruttoria si valuta qui anzitutto nella misura in cui i destinatari sono stati messi in condizione di contraddire (Cons. St., ad. plen., 15 settembre 1999, n. 14) soprattutto considerando che l'atto impugnato si configura come atto terminale di un procedimento di secondo grado e, in quanto tale, risulta destinato ad incidere negativamente sulla posizione giuridica originata dall'atto oggetto di revoca; ed, in particolare, sulla legittima aspettativa dell'interessata a portare a compimento il mandato conferitole sino alla scadenza prevista.

A.2) Con il secondo motivo si deduce l'illegittimità costituzionale della norma su cui si fonda il provvedimento, l'art. 133, comma 5, della legge regionale Lazio n. 4/2006, in relazione agli articoli 3, 97 e 117 della Costituzione.

L'art. 133 cit. recante nuove norme in materia di organi di controllo contabile delle aziende sanitarie ed ospedaliere prevede che, in sede di prima attuazione:

gli organi in carica alla data di entrata in vigore della legge «sono rinnovati entro quarantacinque giorni» dalla medesima data;

a tal fine, i soggetti tenuti alla designazione dei membri del collegio sindacale delle aziende sanitarie ed ospedaliere «provvedono alla conferma dei componenti in carica ovvero ad effettuare nuove designazioni entro il termine di trenta giorni dalla data di entrata in vigore» della predetta legge «trascorso inutilmente il quale si intendono confermati i componenti in carica».

Una lettura della norma compatibile con i principi dell'ordinamento postula che la facoltà di sostituire i membri del collegio sindacale in carica, dovrebbe essere necessariamente esercitata nel rispetto delle norme vigenti in subiecta materia, e non costituire l'esercizio di una scelta arbitraria svincolata da una qualsivoglia attività istruttoria.

Al riguardo l'articolo 3-ter, del decreto legislativo n. 502/1992 (avente ad oggetto il riordino della disciplina in materia sanitaria), ed in particolare l'articolo 10 della legge regione Lazio n. 18/1994 (recante disposizioni per il riordino del Servizio sanitario nazionale ai sensi del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni ed integrazioni), prevedono che la durata dell'incarico può essere inferiore nel solo caso in cui uno o più componenti del collegio vengano meno per scadenza del mandato, per dimissioni o per decadenza per mancata partecipazione a tre sedute ovvero per assenza oltre sei mesi.

Una volta intervenuta la designazione da parte dell'ente competente e la successiva nomina con provvedimento del direttore generale, i singoli componenti del collegio sindacale non possono essere sostituiti, salvo in presenza di una giusta causa o per inadempimento nello svolgimento del loro mandato, in relazione alla delicatezza delle funzioni svolte e a garanzia contro eventuali pressioni da parte degli organi controllati.

Si tratterebbe di un principio generale contemplato, dall'art. 2409-*quater* del codice civile, dall'art. 235 del decreto legislativo n. 267/2000 (T.U. Enti Locali); dall'art. 3, comma 8, del d.P.R. n. 389/2001 (Statuto Anas); dall'art. 14, comma 5, del decreto legislativo n. 367/1996 (Enti del settore musicale).

La ricorrente, componente a pieno titolo del collegio sindacale della A.S.L. di Viterbo per il triennio 2005/2006, seppure per un breve periodo, avrebbe svolto l'incarico con la massima professionalità e diligenza, anche e soprattutto in ragione della notevole esperienza acquisita in tale settore presso altri enti, pubblici e privati.

Illegittimamente dunque sebbene non ricorresse alcuno dei presupposti per il rinnovo dei membri del collegio sindacale, la A.S.L. di Viterbo ha comunque proceduto alla modifica della sua composizione senza alcuna allegazione di obiettivi elementi di riscontro e senza alcuna motivazione.

La norma transitoria di cui all'articolo 133, comma 5, della l.r. Lazio n. 4/2006 costituirebbe un dissimulato tentativo di *spoils system*, per il conferimento di incarichi professionali delle regioni, e si porrebbe in contrasto con gli articoli 3, 97 e 117 della Costituzione, in quanto:

l'automatismo nella revoca degli incarichi violerebbe il principio di ragionevolezza e di coerenza fra fine perseguito e strumenti concretamente utilizzati perché le procedure selettive per il conferimento dell'incarico di componente del collegio sindacale di una A.S.L. devono conformarsi ai principi di buon andamento ed imparzialità della P.A. (*cfr.* decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni ed integrazioni);

l'automatismo, in quanto derogatorio della disciplina generale di cui all'articolo 2409 del codice civile sarebbe in contrasto con la riserva statale in materia di ordinamento civile di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *i*, della Costituzione (relativamente allo *spoils system* invoca la sentenza della Corte costituzionale n. 233 del 16 giugno 2006).

A.3) Con il terzo motivo si lamenta la violazione dell'art. 21-*quinquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241 (introdotto dall'art. 14 della legge 11 febbraio 2005, n. 15) in quanto, sebbene il provvedimento impugnato non contenga l'espressa formulazione della revoca dell'incarico conferito alla ricorrente — limitandosi a disporre la nomina dei nuovi componenti del collegio sindacale — di fatto, esso sarebbe qualificabile in termini di ritiro, per cui comportando pregiudizi in danno degli interessati, l'amministrazione ha l'obbligo di procedere al loro indennizzo obbligo, questo, che non è stato minimamente assolto nel caso di specie.

Conclude chiedendo l'annullamento degli atti impugnati.

Entrambe le due amministrazioni evocate si sono costituite in giudizio e con le rispettive memorie hanno confutato analiticamente le argomentazioni di controparte.

B) Con i motivi aggiunti si riprendono sostanzialmente le precedenti censure avverso il decreto del Presidente della Regione Lazio di designazione di due nuovi membri del collegio sindacale della A.S.L. di Viterbo.

A.1) Con il primo motivo aggiunto si ripropone la prima censura relativa alla violazione dell'art. 7 della legge n. 241/1990 per mancato rispetto dell'obbligo della comunicazione di avvio del procedimento di designazione dei nuovi membri del collegio sindacale.

A.2) Il provvedimento impugnato risulterebbe viziato per violazione dell'ultimo comma dell'art. 133 della legge regionale n. 4/2006 che non implicherebbe necessariamente il rinnovo dell'intero collegio come dimostrerebbe il fatto che la delibera di nomina del nuovo collegio sindacale, prevede tra i cinque componenti anche la dott.ssa Pastore, già designata dal Ministero dell'economia e delle finanze nel 2002 e «riconfermata *ex art.* 133, comma 5, legge regionale n. 4/2006» (così il provvedimento impugnato direttore generale della A.S.L. Viterbo n. 1069 del 15 giugno u.s.).

Con memoria per la discussione la difesa della ricorrente ha sottolineato le tesi a sostegno delle proprie argomentazioni.

All'udienza del 4 luglio 2007, uditi i patrocinatori delle parti, la causa è stata trattenuta per la decisione.

## D I R I T T O

1. — Deve in via pregiudiziale rilevarsi, quanto alla giurisdizione di questo T.a.r. a conoscere della presente controversia che, nel caso di specie la parte ricorrente ha impugnato i provvedimenti di nomina del collegio sindacale ed altresì gli atti di «designazione» dei nuovi componenti ai sensi dell'art. 3, comma 13, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e s.m.i. nella parte in cui costituiscono una determinazione di «revoca» implicita dell'incarico di componente.

1.1. — Al riguardo, si osserva che gli incarichi in questione non attengono al pubblico impiego e quindi non hanno la natura di determinazioni assunte dall'amministrazione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro di cui all'art. 5, comma 2, del decreto legislativo 20 marzo 2001, n. 165.

La lettera del comma 10 dell'art. 3 decreto legislativo n. 502 del 1992 evidenzia come tra le condizioni necessarie per la designazione e la conseguente nomina dei componenti del collegio dei revisori dei conti non risulti in alcun modo indicata la necessità di un rapporto di impiego attivo con l'amministrazione né di un qualsiasi vincolo di appartenenza con la struttura deputata al controllo della spesa pubblica (*cf.* T.a.r. Lazio Roma, sez. III, 18 aprile 2001 n. 3380).

Né vale a mutare tale orientamento (ma anzi lo rafforza) il rilievo per cui l'art. 3 legge n. 145/2002 ha assimilato gli incarichi presso i collegi dei revisori di enti pubblici in rappresentanza dell'amministrazione ministeriale, a «posti di funzione» presso il Ministero vigilante competente alla designazione, in quanto l'art. 8 della legge n. 3/2003, ha previsto che la stipula del contratto individuale di lavoro avvenga con il Ministero di appartenenza e non già presso l'ente vigilato: il che conferma che con l'A.S.L. non viene a configurarsi alcun rapporto di impiego.

Pertanto, deve escludersi che la controversia possa farsi rientrare nella giurisdizione del giudice ordinario ai sensi dell'art. 63 del citato decreto legislativo n. 165/2001 (già art. 68 del decreto legislativo n. 1, del decreto legislativo n. 29 del 1993, prima sostituito dall'art. 29 del decreto legislativo n. 80 del 1998 ed ancora modificato dall'art. 18 del decreto legislativo n. 387 del 1998).

1.2. — Sempre sotto il profilo della giurisdizione, si osserva che la presente fattispecie non può essere ricondotta a rapporti di diritto comune. E ciò in considerazione del fatto che, la disciplina delle A.S.L. al di là delle (oggi ricorrenti) denominazioni pseudo o para aziendali, resta pur sempre collocata nell'area degli enti pubblici dipendenti dalle regioni, le quali esercitano poteri di controllo, di vigilanza e d'indirizzo delle attività degli organi; nominano il loro organo di vertice e, soprattutto assicurano il finanziamento dei loro bilanci.

Il Collegio sindacale delle A.S.L. infatti costituisce un peculiare paradigma procedurale di tipo pubblicistico come è dimostrato dal fatto che:

il procedimento di nomina non avviene con le ordinarie modalità di cui all'art. 2397 c.c.;

l'art. 3-*ter* del ricordato decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (introdotto con l'art. 3, decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229), al comma 1 specifica le funzioni proprie del Collegio peculiari delle A.S.L., analogamente ma non identicamente alla disciplina privatistica;

al comma 4 il medesimo art. 3-*ter* si riattribuisce al nuovo collegio sindacale delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere tutti i precedenti riferimenti al collegio dei revisori contenuti nella normativa vigente, a dimostrazione della particolarità delle funzioni dell'organo.

Il che porta a dover del tutto negare che gli atti impugnati costituiscano mere espressioni dell'autonomia privata dell'A.S.L. di affidamento di incarichi professionali.

1.3. — Deve ancora escludersi che i provvedimenti in parola possano essere configurati come atti politici, come tali non impugnabili (o come dicono gli anglosassoni «not justiciable») in quanto non sono certamente la traduzione, sul piano delle istituzioni, delle supreme volontà politiche.

Nella medesima scia, essendo escluso che ai membri del collegio sindacale possano essere affidati obiettivi strategici, deve anche escludersi che ci si trovi di fronte ad atti di «alta amministrazione» (quali i provvedimenti di nomina degli alti funzionari militari, diplomatici, prefettizi, di polizia, ecc.) per i quali vi è un onere di motivazione c.d. «attenuato».

Se nella dottrina amministrativa tradizionale gli atti di designazione erano inquadrati talvolta tra gli atti di propulsione procedimentale, altre volte erano avvicinati agli atti di giudizio, ed altre ancora erano ricondotti in ragione della natura vincolante o facoltativa delle stesse, alla categoria dei pareri, deve pure escludersi che ci si trovi di fronte ad un semplice atto endoprocedimentale non impugnabile, in quanto la designazione costituisce un sub-procedimento che, avendo un effetto diretto nella sfera soggettiva del designato, assume una sua autonoma rilevanza.

La disciplina specifica del procedimento (che parte dalla designazione e si conclude con il provvedimento di nomina del direttore generale) porta anche a dover escludere che la fattispecie possa essere ricondotta alla categoria degli incarichi professionali di servizi, per le quali dovrebbero valere le regole generali in materia di appalti di servizi di cui all'art. 124 (se sotto soglia) o di cui all'art. 54 e segg. (se sopra soglia), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Inoltre qui non vi è alcuna convenzione professionale di incarico né tra designante e designato e né tra nominato ed A.S.L.

1.5. — Tuttavia essi hanno una natura del tutto peculiare, in quanto se pure restano connotati da una notevole ampiezza del potere decisionale, non devono e non possono però essere del tutto svincolati dalla sfera della discrezionalità afferente al legittimo esercizio dei pubblici poteri.

Pertanto non pare esservi alcun dubbio che la presente fattispecie attenga propriamente alla giurisdizione di questo giudice in quanto afferisce all'alveo proprio dell'esercizio di pubblici poteri a fronte dei quali non si ravvisano che posizioni di interesse legittimo.

2. — Il Collegio, in linea pregiudiziale, ritiene poi di dover affrontare unitariamente in quanto logicamente e funzionalmente connesse, le questioni concernenti l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 3 e dell'art. 97 della Costituzione, rispettivamente:

sollevata dalla parte ricorrente, relativamente al comma 5 dall'articolo 133 della legge regionale n. 4 del 28 aprile 2006, nella parte in cui prevede la decadenza automatica dei vecchi incarichi;

e d'ufficio, del medesimo comma 5 dall'articolo 133 nella parte in cui consente di effettuare nuove designazioni senza alcun vincolo procedimentale e, di conseguenza dell'art. 10 (comma sostituito dall'articolo 133 della legge regionale n. 4 del 28 maggio 2006) della legge regionale Lazio 16 maggio 1994, n. 18, nella parte in cui non disciplina il procedimento di nomina del collegio sindacale e le relative garentigie.

2.1. — Quanto al primo punto, il comma 5 dell'art. 133 della cit. legge regionale n. 4/2006 prevede che:

«In sede di prima attuazione delle nuove norme in materia di organi di controllo contabile delle aziende sanitarie ed ospedaliere introdotte dai commi 1 e 3, gli organi stessi in carica alla data di entrata in vigore della presente legge sono rinnovati entro quarantacinque giorni dalla medesima data. A tal fine, i soggetti tenuti alla designazione dei membri del collegio sindacale delle aziende sanitarie ed ospedaliere provvedono alla conferma dei componenti in carica, ovvero ad effettuare nuove designazioni entro il termine di trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, trascorso inutilmente il quale si intendono confermati i componenti in carica. In caso, comunque, di mancato rinnovo entro il suddetto termine di quarantacinque giorni, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 10, comma 9, della legge regionale n. 18/1994 come modificato dal presente articolo».

L'eccezione appare rilevante e non manifestamente infondata negli esclusivi sensi che seguono.

2.1.1 — In base agli ordinari canoni dell'ermeneutica, la presenza del verbo al modo indicativo («... sono rinnovati ...»), ed il riferimento alla possibilità di confermare o meno i precedenti componenti (... provvedono alla conferma dei componenti in carica, ovvero ad effettuare nuove designazioni ...) porta a dover affermare che ci si trova di fronte ad una norma transitoria di prima attuazione che, nella realtà delle cose è diretta ad attuare una sorta di «spoils system» mascherato dall'automatico decadimento dei precedenti collegi dei revisori.

Le amministrazioni precedenti quindi esattamente hanno ritenuto che la disposizione integri un'ipotesi di decadenza automatica dalla carica sia pure collegata con l'entrata in vigore della nuova normativa e, di conseguenza, che fosse possibile *ex novo* far luogo alla designazione di nuovi componenti. Come sottolineato in fase cautelare in cause consimili, in un sistema nel quale la designazione è avvenuta non in base a trasparenti procedure comparative ma sulla base di una totalmente immotivata cooptazione dell'organo politico dei prescelti, non potrebbe non essere riconosciuto al nuovo vertice politico un corrispondente potere di sancire *ex lege* una arbitraria decadenza automatica delle precedenti nomine, altrettanto arbitrarie, del suo predecessore. Dovrebbe cioè ammettersi che, nel caso di mutamento dei vertici politici, la decadenza delle cariche del precedente designante, debba esser ritenuta — in via di principio — comunque sempre discrezionalmente ammissibile, sia pure previo l'indennizzo di cui all'art. 21-*quinquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241 (inserito dall'articolo 14, comma 1, della legge 11 febbraio 2005, n. 15).

Ma proprio nell'illegittimità dell'automatismo della decadenza *ex lege* dei vecchi organi che radica la rilevanza pregiudiziale della questione.

2.1.2. — Quanto invece alla sua non manifesta infondatezza si osserva che il precetto appare però in radicale ed insanabile contrasto con gli insegnamenti della Corte costituzionale concernenti il confine tra politica e amministrazione di cui alle sentenze 23 marzo 2007, n. 103 e 104.

Applicando infatti al caso di specie i principi delle ricordate pronunce, si rileva come anche qui, la norma prevede per gli incarichi di componente dei precedenti revisori dei conti un generale meccanismo, *una tantum*, di cessazione automatica, *ex lege* e generalizzata, che appare in immediato contrasto con l'art. 97 della Costituzione, in quanto la revoca delle funzioni in precedenza conferite può essere conseguenza soltanto dei casi di accertata responsabilità, all'esito di un momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti, nell'ambito del quale, da un lato, l'amministrazione esterni le ragioni per cui ritiene di non consentire la prosecuzione sino alla scadenza prevista e, dall'altro, sia assicurata all'interessato la possibilità di far valere il diritto di difesa, nel rispetto dei principi del giusto procedimento.

Né, anche nel caso in esame, può ritenersi che detta norma possa essere giustificata dalla sola considerazione che si tratta di una norma transitoria volta a consentire la prima attuazione della riforma recata dalla medesima legge regionale. Infatti vi era comunque possibilità di assicurare il passaggio tra il nuovo ed il vecchio sistema, con la proroga dell'efficacia dei vecchi organi fino alla scadenza, ovvero con la conferma dei nominativi a termine nei nuovi Collegi, ecc.

La norma censurata non pare perciò assolvere ad alcuna funzione di disciplina transitoria volta a consentire l'attuazione di un innovativo sistema dei controlli delle A.S.L. e ad agevolare un graduale ed armonico passaggio da uno ad altro ordinamento.

Ed in ciò sta la non manifesta infondatezza della questione.

2.2. — Ma il precedente profilo non esaurisce il problema, in quanto il collegio, in linea pregiudiziale, ritiene di dover sollevare d'ufficio perché appare rilevante, ai fini del decidere sulla questione principale, e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 97 Cost., del combinato disposto del medesimo comma 5 dall'articolo 133 e dell'art. 10 (comma sostituito dall'articolo 133 della legge regionale n. 4 del 28 aprile 2006) della legge regionale Lazio 16 maggio 1994, n. 18, nella parte in cui omettono di disciplinare specificamente le modalità procedurali per le designazioni dei nuovi membri del collegio sindacale.

2.2.1. — La rilevanza della questione deve essere ancorata al rilievo per cui le predette disposizioni disciplinano in maniera del tutto sommaria la modalità di designazione dei membri del collegio sindacale, ma non specifica alcunché relativamente alle guarentigie di *status* dei suoi componenti.

Il collegio, a tale proposito, non può però ignorare che tali designazioni avvengono al di fuori di una qualsiasi trasparente procedura comparativa e, di fatto, subiscono i gravissimi condizionamenti derivanti dalle logiche di appartenenza partitica e clientelare (come dimostra la pleora di designazioni fatte *in articulo mortis* dai governi uscenti, nel bel mezzo delle campagne elettorali).

Né si può tacere il fatto che, in un'epoca di forti contrapposizioni tra schieramenti, l'espletamento di tali incarichi è talvolta addirittura utilizzato per porre in essere attività di carattere ostruzionistico ed emulativo in danno delle gestioni dell'azienda percepite come facenti capo all'avversario politico. E questo in totale spregio al fatto che i compiti dei collegi sindacali hanno natura assolutamente tecnica.

Gli articoli in questione, per le loro lacune, non assicurano oggettivamente il rispetto dei valori di indipendenza ed imparzialità effettiva di tali organi.

Il rapporto che lega l'amministrazione designante, il soggetto designato, e l'A.S.L. presso cui esercita le funzioni di componente del collegio sindacale, non concerne infatti un caso di «rappresentanza politica» in senso stretto, nei quali la scelta è effettuata *intuitus personae*, sulla base di valutazioni di coerenza con l'indirizzo di politica statale o regionale, perché i designati non fanno parte né di organi rappresentativi o elettivi del designante; e neppure hanno il compito di veicolare indirizzi politici in enti di secondo grado a carattere rappresentativo.

Neppure siamo in presenza di un caso di «delegazione di funzioni amministrative» in quanto qui l'incarico non concerne il trasferimento di attività proprie dell'ente delegante (ma al contrario si espleta soprattutto nell'interesse immediato e diretto dell'azienda controllata).

Il fenomeno appare quindi riconducibile a quella vasta area (e non del tutto delineabile in termini sistematici) della c.d. «rappresentanza istituzionale» con cui si cerca di assicurare — attraverso la partecipazione diretta di proprio rappresentante, o funzionario, o di soggetti professionali all'uopo designati — la coerenza complessiva del sistema amministrativo ed il rispetto delle norme, dei vincoli di spesa e delle politiche generali di settore.

Ed in questo sta la rilevanza della questione.

2.2.2. — Quanto alla sua non manifesta infondatezza si osserva come le carenze della disciplina del collegio sindacale delle A.S.L. appare in ineluttabile contrasto con i principi di cui all'art. 97 della Costituzione alla luce dei principi generali di cui alle sentenze 23 marzo 2007, n. 104 ed anche 103 perché, nel silenzio della norma non può non riconoscersi che qui ricorra un potere di carattere assolutamente discrezionale sia relativamente alle modalità di individuazione dei destinatari delle nuove designazioni e sia all'*an* dell'eventuale «revoca».

In tale prospettiva, gli insegnamenti della Corte costituzionale concernenti il confine tra politica e amministrazione appaiono perfettamente calzanti (e forse addirittura più calzanti) alla fattispecie in esame.

La norma, nella parte in cui non si preoccupa di specificare le garanzie delle modalità di designazione dei componenti e le guarentigie per il relativo esercizio, confligge naturalmente con i principi di uno stato di diritto.

Infatti anche la «maggioranza è vincolata ad agire senza distinzione di parti politiche al fine del perseguimento delle finalità politiche obiettivate dall'ordinamento» (cfr. punto 2.8 sentenza n. 104 e le altre pronunce in quella colà citate).

A cagione di un manifesto e sostanziale deficit normativo, la disciplina in esame appare in contrasto con il principio di imparzialità in quanto la designazione degli interessati non è assistita da nessuna forma di procedimento volta ad assicurare la trasparenza delle scelte.

In tale direzione la proiezione dei ricordati principi costituzionali impone, sotto il profilo della garanzia di imparzialità, che la scelta degli interessati avvenga rispettivamente:

al di fuori di ogni logica politico-sindacale, in quanto il designato è chiamato ad esercitare importanti funzioni pubbliche di controllo e rappresenta l'istituzione pubblica (e non il partito che esprime il vertice politico che fa luogo alla decisione);

in base a procedure che assicurino un'adeguata pubblicità del procedimento e che consenta potenzialmente a tutti gli interessati di conseguire l'incarico;

con decisioni che siano comunque concretamente agganciate a valutazioni, sia pure ampiamente discrezionali, di elementi esponenziali della maggiore professionalità dei prescelti.

In conseguenza, a chi è stato scelto sulla base di una trasparente procedura comparativa deve essere quindi anche garantita espressamente la stabilità dell'incarico per tutto il periodo previsto, non ricorrendo alcuna necessità di assicurare la coesione politica tra organi designanti e collegi sindacali.

2.2.3. — Invece nel caso di specie, a cagione di un cono d'ombra, le norme in esame affidano ai comportamenti volontari dei singoli organi, il rispetto dei principi di imparzialità e di buon andamento. In definitiva dunque le disposizioni in esame appaiono del tutto deficitarie nella parte in cui:

a) sono carenti di ogni indicazione circa la necessità di una procedura di selezione «tecnica e neutrale dei più capaci» che consenta cioè la designazione «indipendentemente da ogni considerazione per gli orientamenti politici dei vari concorrenti» (punto 2.8 del diritto della sentenza n. 104). Né è per contro rilevante il fatto che qui i designati siano scelti tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili presso il Ministero della giustizia, ovvero siano individuati nel ruolo dei funzionari del Ministero dell'economia con almeno tre anni di funzioni di revisore dei conti o di componente dei collegi sindacali. Il possesso di determinate professionalità di base appare condizione necessaria per un normale esercizio della funzione ma non è sufficiente al fine di garantire la trasparenza della designazione, in difetto della previsione di un regime di adeguata pubblicità delle relative procedure di designazione e di specifici e significativi criteri di preferenza;

b) non recano alcuna specifica disposizione *ad hoc* che inibiscano una revoca *ad libitum*, in base alle regole generali, per «sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario» (per usare le parole della regola generale del citato art. 21-*octies*). Una, sia pure latente, possibilità di revoca però appare contrastare con il dettato costituzionale nella parte in cui non garantisce il «principio di continuità dell'azione amministrativa» di controllo (arg. *ex* il punto 9.2 del considerato in diritto della sentenza n. 103 citata) che, in relazione alle elementari esigenze di conoscenza della realtà dell'ente e delle problematiche specifiche del territorio, appare direttamente invocabile anche a proposito dei componenti del collegio sindacale delle A.S.L.

La necessità di assicurare una più attuale linea di demarcazione e separazione tra politica ed amministrazione appare sicuramente sussistente anche relativamente a coloro che sono designati in funzioni di carattere amministrativo quale è quella di controllo, in rappresentanza istituzionale di altri enti ed organi.

Le procedure selettive per il conferimento e la revoca dell'incarico di componente del collegio sindacale di un A.S.L. devono conformarsi ai principi di buon andamento ed imparzialità della p.a. di cui all'art. 97 Cost. in quanto i richiamati incarichi non configurano alcun rapporto fondato sull'*intuitus personae* tra l'organo politico che conferisce un incarico ed il soggetto che lo riceve.

In definitiva, in base alle considerazioni che precedono, appaiono sussistere sufficienti motivi per sollevare la questione di legittimità costituzionale delle norme in esame per contrasto con l'art. 97 della Costituzione.

4. — Si dispone, pertanto, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con conseguente sospensione del presente giudizio ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per la pronuncia sulla legittimità costituzionale della predetta norma.

P. Q. M.

1) *Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del comma 5 dall'articolo 133 della legge regionale Lazio n. 4 del 28 aprile 2006 nella parte in cui prevede la decadenza automatica dei vecchi incarichi.*

2) *Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del medesimo comma 5 dall'articolo 133 nella parte in cui consente di effettuare nuove designazioni senza alcun vincolo procedimentale e dell'art. 10 (comma sostituito dall'articolo 133 della legge regionale Lazio n. 4 del 28 aprile 2006) della legge regionale Lazio 16 maggio 1994, n. 18, nella parte in cui non disciplina il procedimento di nomina del collegio sindacale e le relative guarentigie.*

3) *In conseguenza, sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

4) *Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della Giunta regionale del Lazio e sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale del Lazio.*

Così deciso dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio - Sezione III-*quater*, in Roma, nella Camera di consiglio del 4 luglio 2007.

*Il Presidente:* DI GIUSEPPE

*Il consigliere estensore:* REALFONZO

08C0349

N. 153

*Ordinanza del 26 novembre 2007 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Casantini Costanzo contro Azienda sanitaria locale di Viterbo ed altri*

**Sanità pubblica - Regione Lazio - Componenti del collegio sindacale delle ASL e delle aziende ospedaliere - Obbligo per i soggetti tenuti alla loro designazione di confermarli o di effettuare nuove designazioni entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge censurata - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, art. 133, comma 5; legge della Regione Lazio 16 giugno 1994, n. 18, art. 10, come sostituito dall'art. 133 della legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4.
- Costituzione, art. 97.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 8173/2006 R.G. proposto da Casantini Costanzo, rappresentato e difeso dall'avv. Amedeo Centrone, ed elettivamente domiciliato nello studio dell'avv. Fabio Orlando in via Colle di Mezzo n. 15;

Contro Azienda U.S.L. di Viterbo, in persona del direttore generale *pro tempore*, costituitasi formalmente in giudizio a mezzo dell'avv. P.L. Bianchi, con domicilio eletto in Roma, via F. Lampertico n. 12;

Il Ministero della salute, in persona del Ministro *pro tempore*, costituitosi in giudizio a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato; e nei confronti di Ferrari Andrea, non costituito in giudizio; per l'annullamento:

del provvedimento del Ministero della salute del 26 maggio 2006 avente per oggetto «Revoca del Ministero della salute nel collegio sindacale di cui al combinato dell'art. 3-ter del decreto legislativo n. 502/1992 e dell'art. 133 della legge regionale n. 4/2006» con cui viene disposta la revoca con effetto immediato del dr. Costanzo Casantini quale rappresentante del Ministero della salute in seno al collegio sindacale della A.S.L., di cui si ignorano gli estremi, mai comunicato al ricorrente;

del provvedimento del Ministero della salute n. GAB/5696-P/18du/s del 13 giugno 2006 con cui è stato designato il dr. Andrea Ferrari quale rappresentante del Ministero della salute nel collegio sindacale della A.S.L. di Viterbo, mai comunicato al ricorrente;

della deliberazione n. 1069 del 15 giugno 2006 con cui il direttore generale della A.S.L. di Viterbo ha provveduto alla costituzione del collegio sindacale della A.S.L. di Viterbo, pubblicata all'albo pretorio dell'Azienda in data 15 giugno 2006; nonché per la condanna della A.S.L. al risarcimento del danno economico subito dal ricorrente, pari alla misura dell'indennità dovuta dall'Amministrazione ai propri sindaci (giusto art. 10 della legge regionale 16 giugno 1994, n. 18), non più percepita dall'adozione degli atti amministrativi qui impugnati.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie prodotte dalla parte ricorrente;

Visti gli atti di costituzione e le memorie difensive delle amministrazioni resistenti;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore alla pubblica udienza del 4 luglio 2007 il consigliere Umberto Realfonzo; e uditi l'avv. Centrone per il ricorrente, l'avv. Venuti su delega dell'avv. Bianchi per la resistente A.S.L. e l'avv. dello Stato Cimino;

Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue:

#### F A T T O

Con ricorso ritualmente notificato il dr. Casantini ha impugnato i provvedimenti di revoca con effetto immediato dell'incarico di rappresentante del Ministero della salute in seno al collegio sindacale della A.S.L. di Viterbo e la successiva costituzione del collegio sindacale della stessa A.S.L., chiedendo inoltre il risarcimento dei danni.

Il ricorso è affidato alla denuncia dei seguenti motivi di gravame.

1. — Con il primo motivo si lamenta la violazione dell'art. 133, comma 5, della legge regionale 28 aprile 2006, n. 4, che dispone una disciplina transitoria per la prima applicazione delle nuove previsioni.

La norma transitoria prevista dall'art. 133, comma 5, non avrebbe più potuto trovare applicazione al caso di specie in quanto la conferma dei componenti in carica, ovvero nuove designazioni avrebbero dovuto intervenire entro «il termine di trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, trascorso inutilmente il quale si intendono confermati i componenti in carica». Considerato che la legge regionale n. 4/2006 è stata pubblicata il 29 aprile 2006 nel supplemento ordinario n. 5 al Bollettino ufficiale della Regione Lazio n. 12, le amministrazioni designatrici avrebbero dovuto farlo entro il 30 maggio 2006, per cui l'inutile decorso di tale termine si intende, per espressa disposizione di legge, quale conferma dei membri già in carica. L'atto di revoca *ad nutum* del dr. Casantini è del 26 maggio 2006, mentre solo il 13 giugno 2006 sarebbe stato adottato il provvedimento di designazione del nuovo rappresentante.

La normativa transitoria prevista dal comma 5 dell'art. 133 avrebbe consentito il rinnovo del collegio sindacale entro 45 giorni dall'entrata in vigore della legge, ma non avrebbe assolutamente autorizzato i soggetti designatori a revocare *ad nutum* i precedenti nominati. La revoca non poteva provenire da una autorità amministrativa priva di poteri sul collegio sindacale della A.S.L. e sui membri che lo compongono.

Se si volesse ritenere che l'art. 133, comma 5, consenta all'amministrazione designatrice di effettuare la revoca *ad nutum* del proprio rappresentante, per la validità e/o l'efficacia di un tale atto sarebbe necessario comunque la contestuale adozione, da parte della stessa amministrazione, del provvedimento di designazione del nuovo componente.

Nel caso in esame, il Ministro della salute, dopo aver impropriamente «revocato» il dr. Casantini dal suo ruolo di rappresentante dell'amministrazione in seno al collegio, avrebbe provveduto del tutto tardivamente ad effettuare la designazione del nuovo membro.

Di qui la conseguente illegittimità, la contraddittorietà, l'ingiustizia, e l'illogicità sia dell'atto di revoca, che del susseguente provvedimento di designazione, e della successiva deliberazione del direttore generale della A.S.L. n. 1069/2006.

2. — Con il secondo motivo si lamenta la violazione del decreto legislativo n. 502 del 30 dicembre 1992; della legge regionale 16 giugno 1994, n. 18 e del successivo atto aziendale adottato, ai sensi dell'art 3, comma 1-bis del decreto legislativo n. 502/1992, dalla A.S.L. di Viterbo il 30 maggio 2003, per cui «i singoli componenti del collegio sindacale cessano dall'incarico per decesso, decorrenza dei termini, per dimissioni o per decadenza, dichiarata dal direttore generale».

Il legislatore regionale avrebbe quindi elencato, in maniera piuttosto dettagliata, le condizioni ostative alla nomina e le ipotesi di decadenza dalla carica («il componente che senza giustificato motivo non partecipi nel corso dell'esercizio a tre sedute, decade dalla carica. Decade altresì il componente la cui assenza, ancorché giustificata, si protragga per oltre sei mesi. La decadenza è dichiarata dal direttore generale su richiesta motivata degli altri componenti in carica» art. 10, legge regionale n. 18/1994 e atto aziendale cit.), al di fuori delle quali, oltre al caso di volontarie dimissioni, un sindaco non potrebbe dunque essere rimosso in quanto nessuna disposizione normativa ha previsto la facoltà, per le amministrazioni designatrici di revocare, mentre è ancora in corso di mandato, il soggetto nominato dal direttore generale quale membro del collegio sindacale.

Alla luce delle analoghe disposizioni previste in materia per le società pubbliche e private (art. 2400 c.c.), si dovrebbe ritenere che il legislatore abbia voluto garantire ai membri del collegio sindacale la maggiore autonomia ed imparzialità di giudizio, evitando condizionamenti, anche di carattere economico, che potrebbero inficiarne la serenità di giudizio.

La possibilità di una revoca *ad nutum* da parte dell'amministrazione designatrice sottoporrebbe i membri del collegio ad una verifica permanente del rapporto fiduciario, a scapito, dell'indipendenza e serenità del loro pronunciamento.

La deliberazione di costituzione del collegio sindacale interromperebbe ogni tipo di legame tra l'amministrazione ed il soggetto designato, che assumerebbe il nuovo ruolo di sindaco della A.S.L.

Il potere di revoca dell'amministrazione non troverebbe alcun fondamento nel combinato disposto dell'art. 3-ter del decreto legislativo n. 502/1992 e della legge regionale n. 04/2006 in quanto nessuna di queste norme ha attribuito al Ministro il diritto di adottare un atto di revoca, che risulta completamente estraneo alle sue attribuzioni (art. 21-septies della legge n. 241/1990), e tale da confliggere con i poteri del direttore generale della A.S.L.

3. — Con il terzo motivo si lamenta la violazione del dovere di garantire la partecipazione dei destinatari dell'atto finale alla fase istruttoria preordinata alla sua adozione, in modo che, attraverso l'acquisizione anche delle ragioni espresse da questi ultimi, l'amministrazione possa esercitare il proprio potere con la piena cognizione di tutti gli elementi di fatto e di diritto ( *ex plurimis* Cons. Stato, ad. plen., 15 settembre 1999, n. 14; Cons. Stato, sez. V, 7 dicembre 2005, n. 6990; Cons. Stato, sez. VI, 14 ottobre 2004, n. 6662).

Il ricorrente non è stato informato dello svolgimento del relativo procedimento, e pertanto è rimasto nella totale impossibilità di esercitare il contraddittorio con le amministrazioni, non versandosi in una delle ipotesi di esclusione dell'obbligo di comunicazione previste dall'art. 7 della legge n. 241/1990.

Conclude chiedendo l'annullamento degli atti impugnati e la condanna della A.S.L. di Viterbo al risarcimento del danno patito nella misura pari alle indennità non percepite con decorrenza dal tempo di cessazione dell'incarico alla sua concreta riassegnazione da parte del direttore generale.

Alla Camera di consiglio del 27 settembre 2006 si è costituita la A.S.L. di Viterbo contestando le argomentazioni avversarie e sostenendo la piena legittimità dell'operato della A.S.L. e del Ministero della salute.

Con ordinanza n. 5308/2006 è stata respinta l'istanza di sospensione cautelare dei provvedimenti impugnati, sul rilievo per cui la «decadenza automatica degli incarichi sia un effetto legale dell'art. 133, comma 5, della legge regionale n. 4/2006».

Il Ministero della salute, costituitosi formalmente in giudizio, con memoria ha confutato le tesi di controparte.

Con memoria per la discussione la difesa del ricorrente ha depositato documentazione a sostegno delle proprie argomentazioni.

All'udienza del 4 luglio 2007, uditi i patrocinatori delle parti, la causa è stata trattenuta per la decisione.

## D I R I T T O

1. — Deve in via pregiudiziale rilevarsi, quanto alla giurisdizione di questo T.a.r. a conoscere della presente controversia che, nel caso di specie la parte ricorrente ha impugnato i provvedimenti di nomina del collegio sindacale ed altresì la nomina del nuovo designato dal Ministero, nella parte in cui costituiscono una determinazione di «revoca» implicita dell'incarico di componente.

1.1. — Al riguardo, si osserva che gli incarichi in questione non attengono al pubblico impiego e quindi non hanno la natura di determinazioni assunte dall'amministrazione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, di cui all'art. 5, comma 2, del decreto legislativo 20 marzo 2001, n. 165.

La lettera del comma 10 dell'art. 3 decreto legislativo n. 502 del 1992 evidenzia come tra le condizioni necessarie per la designazione e la conseguente nomina dei componenti del collegio dei revisori dei conti non risulti in alcun modo indicata la necessità di un rapporto di impiego attivo con l'amministrazione né di un qualsiasi vincolo di appartenenza con la struttura deputata al controllo della spesa pubblica (*cfi*: T.a.r. Lazio Roma, sez. III, 18 aprile 2007, n. 3380).

Né vale a mutare tale orientamento (ma anzi lo rafforza) il rilievo per cui l'art. 3, legge n. 145/2002 ha assimilato gli incarichi presso i collegi dei revisori di enti pubblici in rappresentanza dell'amministrazione ministeriale, a «posti di funzione» presso il Ministero vigilante competente alla designazione, in quanto l'art. 8 della legge n. 3/2003, ha previsto che la stipula del contratto individuale di lavoro avvenga con il Ministero di appartenenza e non già presso l'ente vigilato: il che conferma che con l'A.S.L. non viene a configurarsi alcun rapporto di impiego.

Pertanto, deve escludersi che la controversia possa farsi rientrare nella giurisdizione del giudice ordinario ai sensi dell'art. 63 del citato decreto legislativo n. 165/2001 (già art. 68 del decreto legislativo n. 1, del decreto legislativo n. 29 del 1993, prima sostituito dall'art. 29 del decreto legislativo n. 80 del 1998 ed ancora modificato dall'art. 18 del decreto legislativo n. 387 del 1998).

1.2. — Sempre sotto il profilo della giurisdizione, si osserva che la presente fattispecie non può essere ricondotta a rapporti di diritto comune. E ciò in considerazione del fatto che, la disciplina delle A.S.L. al di là delle (oggi ricorrenti) denominazioni pseudo o para aziendalistiche, resta pur sempre collocata nell'area degli enti pubblici dipendenti dalle regioni, le quali esercitano poteri di controllo, di vigilanza e d'indirizzo delle attività degli organi; nominano il loro organo di vertice e, soprattutto assicurano il finanziamento dei loro bilanci.

Il collegio sindacale delle A.S.L. infatti costituisce un peculiare paradigma procedurale di tipo pubblicistico come è dimostrato dal fatto che:

il procedimento di nomina non avviene con le ordinarie modalità di cui all'art. 2397 c.c.;

l'art. 3-*ter* del ricordato decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (introdotto con l'art. 3, decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229), al comma 1 specifica le funzioni proprie del collegio peculiari delle A.S.L., analogamente ma non identicamente alla disciplina privatistica;

al comma 4 il medesimo art. 3-*ter* si riattribuisce al nuovo collegio sindacale delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere tutti i precedenti riferimenti al collegio dei revisori contenuti nella normativa vigente, a dimostrazione della particolarità delle funzioni dell'organo.

Il che porta a dover del tutto negare che gli atti impugnati costituiscano mere espressioni dell'autonomia privata dell'A.S.L. di affidamento di incarichi professionali.

1.3. — Deve ancora escludersi che i provvedimenti in parola possano essere configurati come atti politici, come tali non impugnabili (o come dicono gli anglosassoni «not justiciable») in quanto non sono certamente la traduzione, sul piano delle istituzioni, delle supreme volontà politiche.

Nella medesima scia, essendo escluso che ai membri del collegio sindacale possano essere affidati obiettivi strategici, deve anche escludersi che ci si trovi di fronte ad atti di «alta amministrazione» (quali i provvedimenti di nomina degli alti funzionari militari, diplomatici, prefettizi, di polizia, ecc.) per i quali vi è un onere di motivazione c.d. «attenuato».

Se nella dottrina amministrativa tradizionale gli atti di designazione erano inquadrati talvolta tra gli atti di propulsione procedimentale, altre volte erano avvicinati agli atti di giudizio, ed altre ancora erano ricondotti in ragione della natura vincolante o facoltativa delle stesse, alla categoria dei pareri, deve pure escludersi che ci si trovi di fronte ad un semplice atto endoprocedimentale non impugnabile, in quanto la designazione costituisce un sub-procedimento che, avendo un effetto diretto nella sfera soggettiva del designato, assume una sua autonoma rilevanza.

La disciplina specifica del procedimento (che parte dalla designazione e si conclude con il provvedimento di nomina del direttore generale) porta anche a dover escludere che la fattispecie possa essere ricondotta alla categoria degli incarichi professionali di servizi, per le quali dovrebbero valere le regole generali in materia di appalti di servizi di cui all'art. 24 (se sotto soglia) o di cui all'art. 54 e segg. (se sopra soglia), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Inoltre qui non vi è alcuna convenzione professionale di incarico né tra designante e designato e né tra nominato ed A.S.L.

1.5. — Tuttavia essi hanno una natura del tutto peculiare, in quanto se pure restano connotati da una notevole ampiezza del potere decisionale, non devono e non possono però essere del tutto svincolati dalla sfera della discrezionalità afferente al legittimo esercizio dei pubblici poteri.

Pertanto non pare esservi alcun dubbio che la presente fattispecie attenga propriamente alla giurisdizione di questo giudice in quanto afferisce all'alveo proprio dell'esercizio di pubblici poteri a fronte dei quali non si ravvisano che posizioni di interesse legittimo.

2. — Il Collegio, in linea pregiudiziale, ritiene poi di dover affrontare unitariamente, in quanto logicamente e funzionalmente connesse, le questioni concernenti l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 3 e dell'art. 97 della Costituzione, rispettivamente:

sollevata dalla parte ricorrente, relativa al quinto comma dall'articolo 133 della legge regionale n. 4 del 28 aprile 2006 nella parte in cui prevede la decadenza automatica dei vecchi incarichi;

e d'ufficio, del medesimo comma 5 dall'articolo 133 nella parte in cui consente di effettuare nuove designazioni senza alcun vincolo procedimentale e, di conseguenza dell'art. 10 (comma sostituito dall'articolo 133 della legge regionale n. 4 del 28 aprile 2006) della legge regionale Lazio 16 maggio 1994, n. 18, nella parte in cui non disciplina il procedimento di nomina del collegio sindacale e le relative garanzie.

2.1. — Quanto al primo punto, il comma 5 dell'art. 133 della citata legge regionale n. 4/2006 prevede che:

«In sede di prima attuazione delle nuove norme in materia di organi di controllo contabile delle aziende sanitarie ed ospedaliere introdotte dai commi 1 e 3, gli organi stessi in carica alla data di entrata in vigore della presente legge sono rinnovati entro quarantacinque giorni dalla medesima data. A tal fine, i soggetti tenuti alla designazione dei membri del collegio sindacale delle aziende sanitarie ed ospedaliere provvedono alla conferma dei componenti in carica, ovvero ad effettuare nuove designazioni entro il termine di trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, trascorso inutilmente il quale si intendono confermati i componenti in carica. In caso, comunque, di mancato rinnovo entro il suddetto termine di quarantacinque giorni si applicano le disposizioni di cui all'articolo 10, comma 9, della decreto legislativo n. 18/1994 come modificato dal presente articolo».

L'eccezione appare rilevante e non manifestamente infondata negli esclusivi sensi che seguono.

2.1.1. — In base agli ordinari canoni dell'ermeneutica, la presenza del verbo al modo indicativo («... sono rinnovati ...»), ed il riferimento alla possibilità di confermare o meno i precedenti componenti (... provvedono alla conferma dei componenti in carica, ovvero ad effettuare nuove designazioni ...) porta a dover affermare che ci si trova di fronte ad una norma transitoria di prima attuazione che, nella realtà delle cose è diretta ad attuare una sorta di «spoils system» mascherato dall'automatico decadimento dei precedenti collegi dei revisori.

Le amministrazioni precedenti quindi esattamente hanno ritenuto che la disposizione integri un'ipotesi di decadenza automatica dalla carica sia pure collegata con l'entrata in vigore della nuova normativa e, di conseguenza, che fosse possibile *ex novo* far luogo alla designazione di nuovi componenti.

Come sottolineato in fase cautelare in cause consimili, in un sistema nel quale la designazione è avvenuta non in base a trasparenti procedure comparative ma sulla base di una totalmente immotivata cooptazione dell'organo politico dei prescelti, non potrebbe non essere riconosciuto al nuovo vertice politico un corrispondente potere di sancire *ex lege* una arbitraria decadenza automatica delle precedenti nomine, altrettanto arbitrarie, del suo predecessore. Dovrebbe cioè ammettersi che, nel caso di mutamento dei vertici politici, la decadenza delle cariche del precedente designante, debba esser ritenuta — in via di principio — comunque sempre discrezionalmente ammissibile, sia pure previo l'indennizzo di cui all'art. 21-*quinquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241 (inserito dall'articolo 14, comma 1, della legge 11 febbraio 2005, n. 15).

Ma proprio nell'illegittimità dell'automatismo della decadenza *ex lege* dei vecchi organi che radica la rilevanza pregiudiziale della questione.

2.1.2. — Quanto invece alla sua non manifesta infondatezza si osserva che il precetto appare però in radicale ed insanabile contrasto con gli insegnamenti della Corte costituzionale concernenti il confine tra politica e amministrazione di cui alle sentenze 23 marzo 2007, n. 103 e 104.

Applicando infatti al caso di specie i principi delle ricordate pronunce, si rileva come anche qui, la norma prevede per gli incarichi di componente dei precedenti revisori dei conti un generale meccanismo, *una tantum*, di cessazione automatica, *ex lege* e generalizzata, che appare in immediato contrasto con l'art. 97 della Costituzione, in quanto la revoca delle funzioni in precedenza conferite può essere conseguenza soltanto dei casi di accertata responsabilità, all'esito di un momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti, nell'ambito del quale, da un lato, l'amministrazione esterne le ragioni per cui ritiene di non consentire la prosecuzione sino alla scadenza prevista e, dall'altro, sia assicurata all'interessato la possibilità di far valere il diritto di difesa, nel rispetto dei principi del giusto procedimento.

Né, anche nel caso in esame, può ritenersi che detta norma possa essere giustificata dalla sola considerazione che si tratta di un norma transitoria, volta a consentire la prima attuazione della riforma recata dalla medesima legge regionale. Infatti vi era comunque possibilità di assicurare il passaggio tra il nuovo ed il vecchio sistema, con la proroga dell'efficacia dei vecchi organi fino alla scadenza, ovvero con la conferma dei nominativi a termine nei nuovi collegi, ecc.

La norma censurata non pare perciò assolvere ad alcuna funzione di disciplina transitoria volta a consentire l'attuazione di un innovativo sistema dei controlli delle A.S.L. e ad agevolare un graduale ed armonico passaggio da uno ad altro ordinamento.

Ed in ciò sta la non manifesta infondatezza della questione.

2.2. — Ma il precedente profilo non esaurisce il problema, in quanto il Collegio, in linea pregiudiziale, ritiene di dover sollevare d'ufficio perché appare rilevante, ai fini del decidere sulla questione principale, e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 97 Cost., del combinato disposto del medesimo comma 5 dall'articolo 133 e dell'art. 10 (comma sostituito dall'articolo della legge regionale n. 4 del 28 aprile 2006) della legge regionale Lazio 16 maggio 1994, n. 18, nella parte in cui omettono di disciplinare specificamente le modalità procedurali per le designazioni dei nuovi membri del collegio sindacale.

2.2.1. — La rilevanza della questione deve essere ancorata al rilievo per cui le predette disposizioni disciplinano in maniera del tutto sommaria la modalità di designazione dei membri del Collegio sindacale, ma non specifica alcunché relativamente alle guarentigie di *status* dei suoi componenti.

Il collegio, a tale proposito, non può però ignorare che tali designazioni avvengono al di fuori di una qualsiasi trasparente procedura comparativa e, di fatto, subiscono i gravissimi condizionamenti derivanti dalle logiche di appartenenza partitica e clientelare (come dimostra la pleora di designazioni fatte *in articulo mortis* dai governi uscenti, nel bel mezzo delle campagne elettorali).

Né si può tacere il fatto che, in un'epoca di forti contrapposizioni tra schieramenti, l'espletamento di tali incarichi talvolta addirittura utilizzato per porre in essere attività di carattere ostruzionistico ed emulativo in danno delle gestioni dell'azienda percepite come facenti capo all'avversario politico. E questo in totale spregio al fatto che i compiti dei collegi sindacali hanno natura assolutamente tecnica.

Gli articoli in questione, per le loro lacune, non assicurano oggettivamente il rispetto dei valori di indipendenza ed imparzialità effettiva di tali organi.

Il rapporto che lega l'amministrazione designante, il soggetto designato, e l'A.S.L. presso cui esercita le funzioni di componente del collegio sindacale, non concerne infatti un caso di «rappresentanza politica» in senso stretto, nei quali la scelta è effettuata *intuitus personae*, sulla base di valutazioni di coerenza con l'indirizzo di politica statale o regionale, perché i designati non fanno parte né di organi rappresentativi o elettivi del designante; e neppure hanno il compito di veicolare indirizzi politici in enti di secondo grado a carattere rappresentativo.

Neppure siamo in presenza di un caso di «delegazione di funzioni amministrative» in quanto qui l'incarico non concerne il trasferimento di attività proprie dell'ente delegante (ma al contrario si espleta soprattutto nell'interesse immediato e diretto dell'azienda controllata).

Il fenomeno appare quindi riconducibile a quella vasta area (e non del tutto delineabile in termini sistematici) della c.d. «rappresentanza istituzionale» con cui si cerca di assicurare — attraverso la partecipazione diretta di proprio rappresentante, o funzionario, o di soggetti professionali all'uopo designati — la coerenza complessiva del sistema amministrativo ed il rispetto delle norme, dei vincoli di spesa e delle politiche generali di settore.

Ed in questo sta la rilevanza della questione.

2.2.2. — Quanto alla sua non manifesta infondatezza si osserva come le carenze della disciplina del collegio sindacale delle A.S.L. appare in ineluttabile contrasto con i principi di cui all'art. 97 della Costituzione alla luce dei principi generali di cui alle sentenze 23 marzo 2007, n. 104 ed anche 103 perché, nel silenzio della norma non può non riconoscersi che qui ricorra un potere di carattere assolutamente discrezionale sia relativamente alle modalità di individuazione dei destinatari delle nuove designazioni e sia all'*an* dell'eventuale «revoca».

In tale prospettiva, gli insegnamenti della Corte costituzionale concernenti il confine tra politica e amministrazione appaiono perfettamente calzanti (e forse addirittura più calzanti) alla fattispecie in esame.

La norma, nella parte in cui non si preoccupa di specificare le garanzie delle modalità di designazione dei componenti e le garanzie per il relativo esercizio, confligge naturalmente con i principi di uno stato di diritto.

Infatti anche la «maggioranza è vincolata ad agire senza distinzione di parti politiche al fine del perseguimento delle finalità politiche obiettivate dall'ordinamento» (*cfr.* punto 2.8 sentenza n. 104 e le altre pronunce in quella colà citate).

A cagione di un manifesto e sostanziale deficit normativo, la disciplina in esame appare in contrasto con il principio di imparzialità in quanto la designazione degli interessati non è assistita da nessuna forma di procedimento volta ad assicurare la trasparenza delle scelte.

In tale direzione la proiezione dei ricordati principi costituzionali impone, sotto il profilo della garanzia di imparzialità, che la scelta degli interessati avvenga rispettivamente:

al di fuori di ogni logica politico-sindacale, in quanto il designato è chiamato ad esercitare importanti funzioni pubbliche di controllo e rappresenta l'istituzione pubblica (e non il partito che esprime il vertice politico che fa luogo alla decisione);

in base a procedure che assicurino un'adeguata pubblicità del procedimento e che consenta potenzialmente a tutti gli interessati di conseguire l'incarico;

con decisioni che siano comunque concretamente agganciate a valutazioni, sia pure ampiamente discrezionali, di elementi esponenziali della maggiore professionalità dei prescelti.

In conseguenza, a chi è stato scelto sulla base di una trasparente procedura comparativa deve essere quindi anche garantita espressamente la stabilità dell'incarico per tutto il periodo previsto, non ricorrendo alcuna necessità di assicurare la coesione politica tra organi designanti e collegi sindacali.

2.2.3. — Invece nel caso di specie, a cagione di un cono d'ombra, le norme in esame affidano ai comportamenti volontari dei singoli organi, il rispetto dei principi di imparzialità e di buon andamento. In definitiva dunque le disposizioni in esame appaiono del tutto deficitarie nella parte in cui:

a) sono carenti di ogni indicazione circa la necessità di una procedura di selezione «tecnica e neutrale dei più capaci» che consenta cioè la designazione «indipendentemente da ogni considerazione per gli orientamenti politici dei vari concorrenti» (punto 2.8 del diritto della sentenza n. 104). Né è per contro rilevante il fatto che qui i designati siano scelti tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili presso il Ministero della giustizia, ovvero siano individuati nel ruolo dei funzionari del Ministero dell'economia con almeno tre anni di funzioni di revisore dei conti o di componente dei collegi sindacali. Il possesso di determinate professionalità di base appare condizione necessaria per un normale esercizio della funzione ma non è sufficiente al fine di garantire la trasparenza della designazione, in difetto della previsione di un regime di adeguata pubblicità delle relative procedure di designazione e di specifici e significativi criteri di preferenza;

b) non recano alcuna specifica disposizione *ad hoc* che inibiscano una revoca *ad libitum*, in base alle regole generali, per «sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario» (per usare le parole della regola generale del citato art. 21-*octies*). Una, sia pure latente, possibilità di revoca però appare contrastare con il dettato costituzionale nella parte in cui non garantisce il «principio di continuità dell'azione amministrativa» di controllo (arg. *ex* il punto 9.2 del considerato in diritto della sentenza n. 103 citata) che, in relazione alle elementari esigenze di conoscenza della realtà dell'ente e delle problematiche specifiche del territorio, appare direttamente invocabile anche a proposito dei componenti del collegio sindacale delle A.S.L.

La necessità di assicurare una più attuale linea di demarcazione e separazione tra politica ed amministrazione appare sicuramente sussistente anche relativamente a coloro che sono designati in funzioni di carattere amministrativo quale è quella di controllo, in rappresentanza istituzionale di altri enti ed organi.

Le procedure selettive per il conferimento e la revoca dell'incarico di componente del collegio sindacale di un A.S.L. devono conformarsi ai principi di buon andamento ed imparzialità della p.a. di cui all'art. 97 Cost. in quanto i richiamati incarichi non configurano alcun rapporto fondato sull'*intuitus personae* tra l'organo politico che conferisce un incarico ed il soggetto che lo riceve.

In definitiva, in base alle considerazioni che precedono, appaiono sussistere sufficienti motivi per sollevare la questione di legittimità costituzionale delle norme in esame per contrasto con l'art. 97 della Costituzione.

4. — Si dispone, pertanto, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con conseguente sospensione del presente giudizio ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per la pronuncia sulla legittimità costituzionale della predetta norma.

P. Q. M.

1) *Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del comma 5 dall'articolo 133 della legge regionale Lazio n. 4 del 28 aprile 2006 nella parte in cui prevede la decadenza automatica dei vecchi incarichi;*

2) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del medesimo comma 5 dall'articolo 133 nella parte in cui consente di effettuare nuove designazioni senza alcun vincolo procedimentale e dell'art. 10 (comma sostituito dall'articolo 133 della legge regionale Lazio n. 4 del 28 aprile 2006) della legge regionale Lazio 16 maggio 1994, n. 18, nella parte in cui non disciplina il procedimento di nomina del collegio sindacale e le relative guarentigie.*

3) *In conseguenza, sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

4) *Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della Giunta regionale del Lazio e sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale del Lazio.*

Così deciso dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio - Sezione III-*quater*, in Roma, nella Camera di consiglio del 4 luglio 2007.

*Il Presidente:* DI GIUSEPPE

*Il consigliere estensore:* REALFONZO

08C0350

N. 154

*Ordinanza del 26 novembre 2007 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Meloni Alberto contro Azienda sanitaria locale di Viterbo ed altri*

**Sanità pubblica - Regione Lazio - Componenti del collegio sindacale delle ASL e delle aziende ospedaliere - Obbligo per i soggetti tenuti alla loro designazione di confermarli o di effettuare nuove designazioni entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge censurata - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, art. 133, comma 5; legge della Regione Lazio 16 giugno 1994, n. 18, art. 10, come sostituito dall'art. 133 della legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4.
- Costituzione, art. 97.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 8112/2006 R.G. proposto da Meloni Alberto, rappresentata e difesa dagli avv. Paolo Mazzoli e Anna Mazzoncini, è elettivamente domiciliata presso il loro studio in Roma, piazza Barberini n. 52;

Contro Azienda Sanitaria Locale di Viterbo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. prof. Nicolò Amato e dall'avv. Maria Cristina Pieretti, costituitasi formalmente in giudizio; la Regione Lazio, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato; e nei confronti di Lucchetti Giovanni e Pallottini Serenella, non costituitisi in giudizio; per l'annullamento:

della delibera del direttore generale della A.S.L. Viterbo n. 1069 del 15 giugno u.s. con la quale è stato nominato il nuovo collegio sindacale per il triennio 2006/2009;

del decreto del Presidente della G.R. del 26 maggio 2006, n. T0199 con cui sono stati designati i nuovi membri effettivi;

Visto il ricorso ed i relativi motivi aggiunti con i relativi allegati;

Viste le memorie prodotte dalla parte ricorrente;

Visti gli atti di costituzione e le memorie difensive delle Amministrazioni resistenti;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore alla pubblica udienza del 4 luglio 2007 il consigliere Umberto Realfonzo; e uditi l'avvocato Mazzoli per la ricorrente, l'avvocato Muolo su delega dell'avv. Pieretti per la A.S.L. resistente e l'avv. dello Stato Cimino per la Regione Lazio.

Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue:

## F A T T O

Con il presente gravame il ricorrente — già componente del collegio sindacale dell'Azienda sanitaria locale di Viterbo — ha impugnato la delibera del direttore generale della predetta A.S.L. che ha nominato il nuovo collegio sindacale per il triennio 2006/2009, ed il decreto del Presidente della Giunta regionale del Lazio datato 26 maggio 2006 con cui la regione ha designato due nuovi sindaci effettivi in luogo dei precedenti nominati.

A) Il ricorso introduttivo è affidato alla denuncia di due motivi di gravame:

A.1) Con il primo motivo si lamenta la violazione delle norme introdotte dalla legge n. 241/1990 a garanzia del diritto di partecipazione al procedimento amministrativo: in particolare lamenta la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento all'esito del quale è stata rinnovata la composizione dell'organo collegiale.

L'inadeguatezza dell'istruttoria si valuta qui anzitutto nella misura in cui i destinatari sono stati messi in condizione di contraddire (Cons. St., ad. plen., 15 settembre 1999, n. 14) soprattutto considerando che l'atto impugnato si configura come atto terminale di un procedimento di secondo grado e, in quanto tale, risulta destinato ad incidere negativamente sulla posizione giuridica originata dall'atto oggetto di revoca; ed, in particolare, sulla legittima aspettativa dell'interessata a portare a compimento il mandato conferitole sino alla scadenza prevista.

A.2) Con il secondo motivo si deduce l'illegittimità costituzionale della norma su cui si fonda il provvedimento, l'art. 133, comma 5, della l.r. Lazio n. 4/2006, in relazione agli articoli 3, 97 e 117 della Costituzione.

L'art. 133 cit. recante nuove norme in materia di organi di controllo contabile delle aziende sanitarie ed ospedaliere prevede che, in sede di prima attuazione:

gli organi in carica alla data di entrata in vigore della legge «sono rinnovati entro quarantacinque giorni» dalla medesima data;

a tal fine, i soggetti tenuti alla designazione dei membri del collegio sindacale delle aziende sanitarie ed ospedaliere «provvedono alla conferma dei componenti in carica ovvero ad effettuare nuove designazioni entro il termine di trenta giorni dalla data di entrata in vigore» della predetta legge «trascorso inutilmente il quale si intendono confermati i componenti in carica».

Una lettura della norma compatibile con i principi dell'ordinamento postula che la facoltà di sostituire i membri del collegio sindacale in carica, dovrebbe essere necessariamente esercitata nel rispetto delle norme vigenti *in subiecta materia*, e non costituire l'esercizio di una scelta arbitraria svincolata da una qualsivoglia attività istruttoria.

Al riguardo l'articolo 3-ter, del d.lgs. n. 502/1992 (avente ad oggetto il riordino della disciplina in materia sanitaria), ed in particolare dall'articolo 10 della legge Regione Lazio n. 18/1994 (recante disposizioni per il riordino del Servizio sanitario nazionale ai sensi del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni ed integrazioni), prevedono che la durata dell'incarico può essere inferiore nel solo caso in cui uno o più componenti del collegio vengano meno per scadenza del mandato, per dimissioni o per decadenza per mancata partecipazione a tre sedute ovvero per assenza oltre sei mesi.

Una volta intervenuta la designazione da parte dell'ente competente e la successiva nomina con provvedimento del direttore generale, i singoli componenti del collegio sindacale non possono essere sostituiti, salvo in presenza di una giusta causa o per inadempimento nello svolgimento del loro mandato, in relazione alla delicatezza delle funzioni svolte e a garanzia contro eventuali pressioni da parte degli organi controllati.

Si tratterebbe di un principio generale contemplato, dall'art. 2409-*quater* del codice civile, dall'art. 235 del d.lgs. n. 267/2000 (T.U. Enti Locali); dall'art. 3, comma 8, del d.P.R. n. 389/2001 (Statuto Anas); dall'art. 14, comma 5, del d.lgs. n. 367/1996 (Enti del settore musicale).

La ricorrente, componente a pieno titolo del collegio sindacale della A.S.L. di Viterbo per il triennio 2005/2006, seppure per un breve periodo, avrebbe svolto l'incarico con la massima professionalità e diligenza, anche e soprattutto in ragione della notevole esperienza acquisita in tale settore presso altri enti, pubblici e privati.

Illegittimamente dunque sebbene non ricorresse alcuno dei presupposti per il rinnovo dei membri del collegio sindacale, la A.S.L. di Viterbo ha comunque proceduto alla modifica della sua composizione senza alcuna allegazione di obiettivi elementi di riscontro e senza alcuna motivazione.

La norma transitoria di cui all'articolo 133, comma 5, della l.r. Lazio n. 4/2006 costituirebbe un dissimulato tentativo di *spoils system*, per il conferimento di incarichi professionali delle regioni, e si porrebbe in contrasto con gli articoli 3, 97 e 117 della Costituzione, in quanto:

l'automatismo nella revoca degli incarichi violerebbe il principio di ragionevolezza e di coerenza fra fine perseguito e strumenti concretamente utilizzati perché le procedure selettive per il conferimento dell'incarico di componente del collegio sindacale di un A.S.L. devono conformarsi ai principi di buon andamento ed imparzialità della P.A. (cfr. d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni ed integrazioni);

l'automatismo, in quanto derogatorio della disciplina generale di cui all'articolo 2409 del codice civile sarebbe in contrasto con la riserva statale in materia di ordinamento civile di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *i*), della Costituzione (relativamente allo *spoils system* invoca la sentenza della Corte costituzionale n. 233 del 16 giugno 2006).

A.3) Con il terzo motivo si lamenta la violazione dell'art. 21-*quinquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241 (introdotto dall'art. 14 della legge 11 febbraio 2005, n. 15) in quanto, sebbene il provvedimento impugnato non contenga l'espressa formulazione della revoca dell'incarico conferito al ricorrente — limitandosi a disporre la nomina dei nuovi componenti del collegio sindacale — di fatto, esso sarebbe qualificabile in termini di ritiro, per cui comportando pregiudizi in danno degli interessati, l'amministrazione ha l'obbligo di procedere al loro indennizzo obbligo, questo, che non è stato minimamente assolto nel caso di specie.

Conclude chiedendo l'annullamento degli atti impugnati.

Entrambe le due amministrazioni evocate si sono costituite in giudizio e con le rispettive memorie hanno confutato analiticamente le argomentazioni di controparte.

B) Con i motivi aggiunti si riprendono sostanzialmente le precedenti censure avverso il decreto del Presidente della Regione Lazio di designazione di due nuovi membri del collegio sindacale della A.S.L. di Viterbo.

A.1) Con il primo motivo aggiunto si ripropone la prima censura relativa alla violazione dell'art. 7 della legge n. 241/1990 per mancato rispetto dell'obbligo della comunicazione di avvio del procedimento di designazione dei nuovi membri del collegio sindacale.

A.2) Il provvedimento impugnato risulterebbe viziato per violazione dell'ultimo comma dell'art. 133 della l.r. n. 4/2006 che non implicherebbe necessariamente il rinnovo dell'intero collegio come dimostrerebbe il fatto che la delibera di nomina del nuovo collegio sindacale, prevede tra i cinque componenti anche la dott.ssa Pastore, già designata dal Ministero dell'economia e delle finanze nel 2002 e «riconfermata ex art. 133, comma 5, l.r. 4/2006» (così il provvedimento impugnato direttore generale della A.S.L. Viterbo n. 1069 del 15 giugno u.s.).

Con memoria per la discussione la difesa del ricorrente ha sottolineato le tesi sostegno delle proprie argomentazioni.

All'udienza del 4 luglio 2007, uditi i patrocinatori delle parti, la causa è stata trattenuta per la decisione.

## D I R I T T O

1. — Deve in via pregiudiziale rilevarsi, quanto alla giurisdizione di questo T.a.r. a conoscere della presente controversia che, nel caso di specie la parte ricorrente ha impugnato i provvedimenti di nomina del collegio sindacale ed altresì gli atti di «designazione» dei nuovi componenti ai sensi dell'art. 3, comma 13 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 e s.m.i. nella parte in cui costituiscono una determinazione di «revoca» implicita dell'incarico di componente.

1.1. — Al riguardo, si osserva che gli incarichi in questione non attengono al pubblico impiego e quindi non hanno la natura di determinazioni assunte dall'amministrazione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro di cui all'art. 5, comma 2, del d.lgs. 20 marzo 2001, n. 165.

La lettera del comma 10 dell'art. 3, d.lgs. n. 502 del 1992 evidenzia come tra le condizioni necessarie per la designazione e la conseguente nomina dei componenti del collegio dei revisori dei conti non risulti in alcun modo indicata la necessità di un rapporto di impiego attivo con l'amministrazione né di un qualsiasi vincolo di appartenenza con la struttura deputata al controllo della spesa pubblica (cfr. T.a.r. Lazio Roma, sez. III, 18 aprile 2007, n. 3380).

Né vale a mutare tale orientamento (ma anzi lo rafforza) il rilievo per cui l'art. 3 legge n. 145/2002 ha assimilato gli incarichi presso i collegi dei revisori di enti pubblici in rappresentanza dell'amministrazione ministeriale, a «posti di funzione» presso il Ministero vigilante competente alla designazione, in quanto l'art. 8 della legge n. 3/2003, ha previsto che la stipula del contratto individuale di lavoro avvenga con il Ministero di appartenenza e non già presso l'ente vigilato: il che conferma che con l'A.S.L. non viene a configurarsi alcun rapporto di impiego.

Pertanto, deve escludersi che la controversia possa farsi rientrare nella giurisdizione del giudice ordinario ai sensi dell'art. 63 del citato d.lgs. n. 165/2001 (già art. 68 del d.lgs. 1, del d.lgs. n. 29 del 1993, prima sostituito dall'art. 29 dei d.lgs. n. 80 del 1998 ed ancora modificato dall'art. 18 del d.lgs. n. 387 del 1998).

1.2. — Sempre sotto il profilo della giurisdizione, si osserva che la presente fattispecie non può essere ricondotta a rapporti di diritto comune. E ciò in considerazione del fatto che, la disciplina delle A.S.L. al di là delle (oggi ricorrenti) denominazioni pseudo o para aziendali, resta pur sempre collocata nell'area degli enti pubblici dipendenti dalle regioni, le quali esercitano poteri di controllo, di vigilanza e d'indirizzo delle attività degli organi; nominano il loro organo di vertice e, soprattutto assicurano il finanziamento dei loro bilanci.

Il Collegio sindacale delle A.S.L. infatti costituisce un peculiare paradigma procedurale di tipo pubblicistico come è dimostrato dal fatto che:

il procedimento di nomina non avviene con le ordinarie modalità di cui all'art. 2397 c.c.;

l'art. 3-ter del ricordato d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 (introdotto con l'art. 3, d.lgs. 19 giugno 1999, n. 229), al primo comma specifica le funzioni proprie del Collegio peculiari delle A.S.L., analogamente ma non identicamente alla disciplina privatistica;

al quarto comma il medesimo art. 3-ter si riattribuisce al nuovo collegio sindacale delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere tutti i precedenti riferimenti al collegio dei revisori contenuti nella normativa vigente, a dimostrazione della particolarità delle funzioni dell'organo.

Il che porta a dover del tutto negare che gli atti impugnati costituiscano mere espressioni dell'autonomia privata dell'A.S.L. di affidamento di incarichi professionali.

1.3. — Deve ancora escludersi che i provvedimenti in parola possano essere configurati come atti politici, come tali non impugnabili (o come dicono gli anglosassoni «not justiciable») in quanto non sono certamente la traduzione, sul piano delle istituzioni, delle supreme volontà politiche.

Nella medesima scia, essendo escluso che ai membri del collegio sindacale possano essere affidati obiettivi strategici, deve anche escludersi che ci si trovi di fronte ad atti di «alta amministrazione» (quali i provvedimenti di nomina degli alti funzionari militari, diplomatici, prefettizi, di polizia, ecc.) per i quali vi è un onere di motivazione c.d. «attenuato».

Se nella dottrina amministrativa tradizionale gli atti di designazione erano inquadrati talvolta tra gli atti di propulsione procedimentale, altre volte erano avvicinati agli atti di giudizio, ed altre ancora erano ricondotti in ragione della natura vincolante o facoltativa delle stesse, alla categoria dei pareri, deve pure escludersi che ci si trovi di fronte ad un semplice atto endoprocedimentale non impugnabile, in quanto la designazione costituisce un sub-procedimento che, avendo un effetto diretto nella sfera soggettiva del designato, assume una sua autonoma rilevanza.

La disciplina specifica del procedimento (che parte dalla designazione e si conclude con il provvedimento di nomina del direttore generale) porta anche a dover escludere che la fattispecie possa essere ricondotta alla categoria degli incarichi professionali di servizi, per le quali dovrebbero valere le regole generali in materia di appalti di servizi di cui all'art. 124 (se sotto soglia) o di cui all'art. 54 e segg. (se sopra soglia), del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163. Inoltre qui non vi è alcun convenzione professionale di incarico nè tra designante e designato e nè tra nominato ed ASL.

1.5. — Tuttavia essi hanno una natura del tutto peculiare, in quanto se pure restano connotati da una notevole ampiezza del potere decisionale, non devono e non possono però essere del tutto svincolati dalla sfera della discrezionalità afferente al legittimo esercizio dei pubblici poteri.

Pertanto non pare esservi alcun dubbio che la presente fattispecie attenga propriamente alla giurisdizione di questo giudice in quanto afferisce all'alveo proprio dell'esercizio di pubblici poteri a fronte dei quali non si ravvisano che posizioni di interesse legittimo.

2. — Il Collegio, in linea pregiudiziale, ritiene poi di dover affrontare unitariamente in quanto logicamente e funzionalmente connesse, le questioni concernenti l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 3 e dell'art. 97 della Costituzione, rispettivamente:

sollevata dalla parte ricorrente, relativamente al quinto comma dall'articolo 133 della l.r. n. 4 del 28 aprile 2006 nella parte in cui prevede la decadenza automatica dei vecchi incarichi;

e d'ufficio, del medesimo quinto comma dall'articolo 133 nella parte in cui consente di effettuare nuove designazioni senza alcun vincolo procedimentale e, di conseguenza dell'art. 10 (comma sostituito dall'articolo 133 della l.r. n. 4 del 28 maggio 2006) della legge regionale Lazio 16 maggio 1994, n. 18, nella parte in cui non disciplina il procedimento di nomina del collegio sindacale e le relative guarentigie.

2.1. — Quanto al primo punto, il quinto comma dell'art. 133 della cit. l.r. n. 4/2006 prevede che:

«In sede di prima attuazione delle nuove norme in materia di organi di controllo contabile delle aziende sanitarie ed ospedaliere introdotte dai commi 1 e 3, gli organi stessi in carica alla data di entrata in vigore della presente legge sono rinnovati entro quarantacinque giorni dalla medesima data. A tal fine, i soggetti tenuti alla designazione dei membri del collegio sindacale delle aziende sanitarie ed ospedaliere provvedono alla conferma dei componenti in carica, ovvero ad effettuare nuove designazioni entro il termine di trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, trascorso inutilmente il quale si intendono confermati i componenti in carica. In caso, comunque, di mancato rinnovo entro il suddetto termine di quarantacinque giorni, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 10, comma 9, della l.r. n. 18/1994 come modificato dal presente articolo».

L'eccezione appare rilevante e non manifestamente infondata negli esclusivi sensi che seguono.

2.1.1 — In base agli ordinari canoni dell'ermeneutica, la presenza del verbo al modo indicativo («...sono rinnovati...»), ed il riferimento alla possibilità di confermare o meno i precedenti componenti (... provvedono alla conferma dei componenti in carica, ovvero ad effettuare nuove designazioni...) porta a dover affermare che ci si trova di fronte ad una norma transitoria di prima attuazione che, nella realtà delle cose è diretta ad attuare una sorta di «spoils system» mascherato dall'automatico decadimento dei precedenti collegi dei revisori.

Le Amministrazioni precedenti quindi esattamente hanno ritenuto che la disposizione integri un'ipotesi di decadenza automatica dalla carica sia pure collegata con l'entrata in vigore della nuova normativa e, di conseguenza, che fosse possibile *ex novo* far luogo alla designazione di nuovi componenti.

Come sottolineato in fase cautelare in cause consimili, in un sistema nel quale la designazione è avvenuta non in base a trasparenti procedure comparative ma sulla base di una totalmente immotivata cooptazione dell'organo politico dei prescelti, non potrebbe non essere riconosciuto al nuovo vertice politico un corrispondente potere di sancire *ex lege* una arbitraria decadenza automatica delle precedenti nomine, altrettanto arbitrarie, del suo predecessore. Dovrebbe cioè ammettersi che, nel caso di mutamento dei vertici politici, la decadenza delle cariche del precedente designante, debba esser ritenuta — in via di principio — comunque sempre discrezionalmente ammissibile, sia pure previo l'indennizzo di cui all'art. 21-*quinquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241 (inserito dall'articolo 14, comma 1, della legge 11 febbraio 2005, n. 15).

Ma proprio nell'illegittimità dell'automatismo della decadenza ex-lege dei vecchi organi che radica la rilevanza pregiudiziale della questione.

2.1.2. — Quanto invece alla sua non manifesta infondatezza si osserva che il precetto appare però in radicale ed insanabile contrasto con gli insegnamenti della Corte costituzionale concernenti il confine tra politica e amministrazione di cui alle sentenze 23 marzo 2007, nn. 103 e 104.

Applicando infatti al caso di specie i principi delle ricordate pronunce, si rileva come anche qui, la norma prevede per gli incarichi di componente dei precedenti revisori dei conti un generale meccanismo, *una tantum*, di cessazione automatica, *ex lege* e generalizzata, che appare in immediato contrasto con l'art. 97 della Costituzione, in quanto la revoca delle funzioni in precedenza conferite può essere conseguenza soltanto dei casi di accertata responsabilità, all'esito di un momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti, nell'ambito del quale, da un lato, l'amministrazione esterne le ragioni per cui ritiene di non consentire la prosecuzione sino alla scadenza prevista e, dall'altro, sia assicurata all'interessato la possibilità di far valere il diritto di difesa, nel rispetto dei principi del giusto procedimento.

Né, anche nel caso in esame, può ritenersi che detta norma possa essere giustificata dalla sola considerazione che si tratta di un norma transitoria volta a consentire la prima attuazione della riforma recata dalla medesima legge regionale. Infatti vi era comunque possibilità di assicurare il passaggio tra il nuovo ed il vecchio sistema, con la proroga dell'efficacia dei vecchi organi fino alla scadenza, ovvero con la conferma dei nominativi a termine nei nuovi collegi, ecc.

La norma censurata non pare perciò assolvere ad alcuna funzione di disciplina transitoria volta a consentire l'attuazione di un innovativo sistema dei controlli delle A.S.L. e ad agevolare un graduale ed armonico passaggio da uno ad altro ordinamento.

Ed in ciò sta la non manifesta infondatezza della questione.

2.2. — Ma il precedente profilo non esaurisce il problema, in quanto il Collegio: in linea pregiudiziale, ritiene di dover sollevare d'ufficio perché appare rilevante, ai fini del decidere sulla questione principale, e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 97 Cost., del combinato disposto del medesimo quinto comma dall'articolo 133 e dell'art. 10 (comma sostituito dall'articolo 133 della l.r. n. 4 del 28 aprile 2006) della legge regionale Lazio 16 maggio 1994, n. 18, nella parte in cui omettono di disciplinare specificamente le modalità procedurali per le designazioni dei nuovi membri del collegio sindacale.

2.2.1. — La rilevanza della questione deve essere ancorata al rilievo per cui le predette disposizioni disciplinano in maniera del tutto sommaria la modalità di designazione dei membri del collegio sindacale, ma non specifica alcunché relativamente alle guarentigie di *status* dei suoi componenti.

Il collegio, a tale proposito, non può però ignorare che tali designazioni avvengono al di fuori di una qualsiasi trasparente procedura comparativa e, di fatto, subiscono i gravissimi condizionamenti derivanti dalle logiche di appartenenza partitica e clientelare (come dimostra la pleora di designazioni fatte *in articulo mortis* dai governi uscenti, nel bel mezzo delle campagne elettorali).

Nè si può tacere il fatto che, in un'epoca di forti contrapposizioni tra schieramenti, l'espletamento di tali incarichi è talvolta addirittura utilizzato per porre in essere attività di carattere ostruzionistico ed emulativo in danno delle gestioni dell'azienda percepite come facenti capo all'avversario politico. E questo in totale spregio al fatto che i compiti dei collegi sindacali hanno natura assolutamente tecnica.

Gli articoli in questione, per le loro lacune, non assicurano oggettivamente il rispetto dei valori di indipendenza ed imparzialità effettiva di tali organi.

Il rapporto che lega l'amministrazione designante, il soggetto designato, e L'A.S.L. presso cui esercita le funzioni di componente del collegio sindacale, non concerne infatti un caso di «rappresentanza politica» in senso stretto, nei quali la scelta è effettuata *intuitus personae*, sulla base di valutazioni di coerenza con l'indirizzo di politica statale o regionale, perché i designati non fanno parte né di organi rappresentativi o elettivi del designante; e neppure hanno il compito di veicolare indirizzi politici in enti di secondo grado a carattere rappresentativo.

Neppure siamo in presenza di un caso di «delegazione di funzioni amministrative» in quanto qui l'incarico non concerne il trasferimento di attività proprie dell'ente delegante (ma al contrario si espleta soprattutto nell'interesse immediato e diretto dell'azienda controllata).

Il fenomeno appare quindi riconducibile a quella vasta area (e non del tutto delineabile in termini sistematici) della c.d. «rappresentanza istituzionale» con cui si cerca di assicurare — attraverso la partecipazione diretta di proprio rappresentante, o funzionario, o di soggetti professionali all'uopo designati — la coerenza complessiva del sistema amministrativo ed il rispetto delle norme, dei vincoli di spesa e delle politiche generali di settore.

Ed in questo sta la rilevanza della questione.

2.2.2. — Quanto alla sua non manifesta infondatezza si osserva come le carenze della disciplina del collegio sindacale delle A.S.L. appare in ineluttabile contrasto con i principi di cui all'art. 97 della Costituzione alla luce dei principi generali di cui alle sentenze 23 marzo 2007, n. 104 ed anche 103 perché, nel silenzio della norma non può non riconoscersi che qui ricorra un potere di carattere assolutamente discrezionale sia relativamente alle modalità di individuazione dei destinatari delle nuove designazioni e sia all'*an* dell'eventuale «revoca».

In tale prospettiva, gli insegnamenti della Corte costituzionale concernenti il confine tra politica e amministrazione appaiono perfettamente calzanti (e forse addirittura più calzanti) alla fattispecie in esame.

La norma, nella parte in cui non si preoccupa di specificare le garanzie delle modalità di designazione dei componenti e le garanzie per il relativo esercizio confligge naturalmente con i principi di uno stato di diritto.

Infatti anche la «maggioranza è vincolata ad agire senza distinzione di parti politiche al fine del perseguimento delle finalità politiche obiettivate dall'ordinamento» (*cf.* punto 2.8 sentenza n. 104 e le altre pronunce in quella colà citate).

A cagione di un manifesto e sostanziale deficit normativo, la disciplina in esame appare in contrasto con il principio di imparzialità in quanto la designazione degli interessati non è assistita da nessuna forma di procedimento volta ad assicurare la trasparenza delle scelte.

In tale direzione la proiezione dei ricordati principi costituzionali impone, sotto il profilo della garanzia di imparzialità, che la scelta degli interessati avvenga rispettivamente:

al di fuori di ogni logica politico-sindacale, in quanto il designato è chiamato ad esercitare importanti funzioni pubbliche di controllo e rappresenta l'istituzione pubblica (e non il partito che esprime il vertice politico che fa luogo alla decisione);

in base a procedure che assicurino un'adeguata pubblicità del procedimento e che consenta potenzialmente a tutti gli interessati di conseguire l'incarico;

con decisioni che siano comunque concretamente agganciate a valutazioni, sia pure ampiamente discrezionali, di elementi esponenziali della maggiore professionalità dei prescelti.

In conseguenza, a chi è stato scelto sulla base di una trasparente procedura comparativa deve essere quindi anche garantita espressamente la stabilità dell'incarico per tutto il periodo previsto, non ricorrendo alcuna necessità di assicurare la coesione politica tra organi designanti e collegi sindacali.

2.2.3. — Invece nel caso di specie, a cagione di un cono d'ombra, le norme in esame affidano ai comportamenti volontari dei singoli organi, il rispetto dei principi di imparzialità e di buon andamento. In definitiva dunque le disposizioni in esame appaiono del tutto deficitarie nella parte in cui:

a) sono carenti di ogni indicazione circa la necessità di una procedura di selezione «tecnica e neutrale dei più capaci» che consenta cioè la designazione «indipendentemente da ogni considerazione per gli orientamenti politici dei vari concorrenti» (punto 2.8 del diritto della sentenza n. 104). Né è per contro rilevante il fatto che qui i designati siano scelti tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili presso il Ministero della giustizia, ovvero siano individuati nel ruolo dei funzionari del Ministero dell'economia con almeno tre anni di funzioni di revisore dei conti o di componente dei collegi sindacali. Il possesso di determinate professionalità di base appare condizione necessaria per un normale esercizio della funzione ma non è sufficiente al fine di garantire la trasparenza della designazione, in difetto della previsione di un regime di adeguata pubblicità delle relative procedure di designazione e di specifici e significativi criteri di preferenza;

b) non recano alcuna specifica disposizione *ad hoc* che inibiscano una revoca *ad libitum*, in base alle regole generali, per «sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario» (per usare le parole della regola generale del citato art. 21-*octies*).

Una, sia pure latente, possibilità di revoca però appare contrastare con il dettato costituzionale nella parte in cui non garantisce il «principio di continuità dell'azione amministrativa» di controllo (arg. ex il punto 9.2 del considerato in diritto della sentenza n. 103 citata) che, in relazione alle elementari esigenze di conoscenza della realtà dell'ente e delle problematiche specifiche del territorio, appare direttamente invocabile anche a proposito dei componenti del collegio sindacale delle A.S.L..

La necessità di assicurare una più attuale linea di demarcazione e separazione tra politica ed amministrazione appare sicuramente sussistente anche relativamente a coloro che sono designati in funzioni di carattere amministrativo quale è quella di controllo, in rappresentanza istituzionale di altri enti ed organi.

Le procedure selettive per il conferimento e la revoca dell'incarico di componente del collegio sindacale di un A.S.L. devono conformarsi ai principi di buon andamento ed imparzialità della p.a. di cui all'art. 97 Cost. in quanto i richiamati incarichi non configurano alcun rapporto fondato sull'*intuitus personae* tra l'organo politico che conferisce un incarico ed il soggetto che lo riceve.

In definitiva, in base alle considerazioni che precedono, appaiono sussistere sufficienti motivi per sollevare la questione di legittimità costituzionale delle norme in esame per contrasto con l'art. 97 della Costituzione.

4. — Si dispone, pertanto la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con conseguente sospensione del presente giudizio ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per la pronuncia sulla legittimità costituzionale della predetta norma.

*P. Q. M.*

1) *Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del quinto comma dall'articolo 133 della l.r. n. 4 del 28 aprile 2006 nella parte in cui prevede la decadenza automatica dei vecchi incarichi;*

2) *Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del medesimo quinto comma dall'articolo 133 nella parte in cui consente di effettuare nuove designazioni senza alcun vincolo procedimentale e dell'art. 10 (comma sostituito dall'articolo 133 della l.r. n. 4 del 28 aprile 2006) della legge regionale Lazio 16 maggio 1994, n. 18, nella parte in cui non disciplina il procedimento di nomina del collegio sindacale e le relative guarentigie.*

3) *In conseguenza, sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

4) *Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della Giunta regionale del Lazio sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale del Lazio.*

Così deciso dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio - Sezione III-*quater*, in Roma, nella Camera di consiglio del 4 luglio 2007.

*Il Presidente:* DI GIUSEPPE

*Il consigliere estensore:* REALFONZO

## N. 155

*Ordinanza dell'8 maggio 2007 emessa dal Tribunale di Reggio Emilia  
nel procedimento penale a carico di Moscatiello Massimo ed altro*

**Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con la sola pena pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata previsione - Disparità di trattamento rispetto a reati di maggiore gravità, sanzionati con la pena della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità, per i quali il termine di prescrizione è di tre anni - Violazione del principio di uguaglianza.**

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

## IL TRIBUNALE

Alla pubblica udienza del 20 marzo 2007, ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 1074/05 R.G. avverso Moscatiello Massimo e Mucci Antonio, imputati del delitto previsto e punito dagli artt. 612, 110, 81 cpv. c.p., nel quale sono parti civili Ballerini Sabrina e Legari Salvatore.

Premesso che nel procedimento indicato, previa declaratoria di apertura del dibattimento, si iniziava l'assunzione delle prove orali con l'esame di una delle parti civili, Ballerini Sabrina. Nel corso dell'esame il pubblico ministero procedeva ad una modifica del capo di imputazione, cosicché l'esame era sospeso e l'udienza rinviata onde procedere alla notifica per estratto del verbale agli imputati assenti. All'udienza successiva il pubblico ministero sollecitava il tribunale a sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, primo comma c.p., come modificato dalla legge n. 251/1005, nella parte in cui assoggettava i reati di competenza del giudice di pace puniti con la sola pena pecuniaria ai più lunghi termini di prescrizione ivi previsti, anziché al termine di prescrizione di tre anni, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Ritenuto che la questione è rilevante e non manifestamente infondata.

È rilevante perché, nel caso si accogliesse la questione, con conseguente applicazione dei nuovi termini di prescrizione, il reato contestato agli imputati sarebbe prescritto.

La questione inoltre non è manifestamente infondata. Il reato per cui si procede è di competenza del giudice di pace; il tribunale monocratico, che lo conosce in forza della disciplina transitoria (art. 4, comma 1, lett. a), 63 e 64, d.lgs. n. 274/2000), applica le stesse pene che applicherebbe il giudice di pace. Il reato di minaccia semplice è punito con la sola pena pecuniaria, cosicché il termine di prescrizione stabilito dall'art. 157, primo comma c.p. e ad esso applicabile, trattandosi di delitto, è di sei anni.

Altra norma del medesimo articolo (comma quinto) assoggetta peraltro al termine di prescrizione triennale i reati puniti con «pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria». Per non svuotare la norma di ogni contenuto prelettivo immediato e non subordinare la sua operatività ad ulteriori interventi legislativi, che introducano reati sanzionati con pene diverse da quella detentiva o pecuniaria o modifichino il trattamento sanzionatorio di reati già esistenti, si deve ritenere che il comma quinto dell'art. 157 c.p. si riferisca ai reati di competenza del giudice di pace per i quali sono stabiliti le sanzioni della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità, pene sicuramente diverse da quelle detentive e da quelle pecuniarie, anche se, agli effetti di cui all'art. 58 legge citata, sono equiparati alle prime. L'equiparazione formale posta dall'art. 58 legge citata non costituisce un ostacolo insuperabile all'opzione ermeneutica accolta nella presente sede, ben potendo detta equiparazione, stabilita con riferimento ad «ogni effetto giuridico», essere derogata nella materia della prescrizione dalla legge n. 251/2005, successiva e speciale. Ne consegue che i reati di competenza del giudice di pace punibili con la detenzione domiciliare e il lavoro di pubblica utilità si prescrivono nel termine di tre anni.

Da ciò consegue l'irrazionalità di una diversa e più sfavorevole disciplina della prescrizione per i reati di competenza del giudice di pace di minore gravità e in quanto tali puniti con la sola pena pecuniaria, per i quali i termini di prescrizione sono di sei anni se si tratta di delitti e di quattro anni se si tratta di contravvenzioni, rispetto ai reati di competenza del giudice di pace di maggiore gravità, sanzionati con la pena della permanenza domiciliare e del lavoro di pubblica utilità, per i quali il termine di prescrizione è di tre anni. Detta ingiustificata diversità di disciplina viola, ad avviso del tribunale procedente, l'art. 3 della Costituzione.

P. Q. M.

*Visto l'art. 53, legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, primo comma c.p., come modificato dalla legge n. 251/2005, nella parte in cui assoggetta ai più lunghi termini di prescrizione ivi previsti, anziché al termine triennale, i reati di competenza del giudice di pace puniti con la sola pena pecuniaria, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;*

*Sospende il giudizio in corso;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Reggio Emilia, addì 20 marzo 2007

*Il giudice:* BELLENTANI

08C0352

N. 156

*Ordinanza dell'8 febbraio 2008 emessa dal Tribunale di Napoli - Sezione per il riesame  
sull'appello proposto da La Torre Tiberio Francesco*

**Processo penale - Custodia cautelare all'estero in esecuzione del mandato d'arresto europeo - Computo anche agli effetti della durata dei termini ordinari di fase - Mancata previsione - Violazione dei principi di razionalità e di uguaglianza - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 253/2004.**

- Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 33.
- Costituzione, art. 3.

#### IL TRIBUNALE

Ha pronunciato, all'esito dell'odierna udienza camerale, la seguente ordinanza.

Sull'appello presentato il 18 dicembre 2007 dalla difesa di La Torre Tiberio Francesco avverso l'ordinanza emessa dal g.i.p. in sede in data 19 novembre 2007 con la quale veniva rigettata l'istanza di declaratoria d'inefficacia della misura cautelare della custodia in carcere disposta con ordinanza cautelare n. 597/05 del 28 ottobre 2005 siccome indagato in relazione al delitto di plurimo omicidio aggravato (e reati connessi) commesso in Mondragone il 1° agosto 1990.

Rilevato che con l'impugnato provvedimento il g.i.p. ha rigettato l'istanza difensiva ritenendo che, essendo stato il La Torre consegnato allo Stato italiano in esecuzione di mandato di arresto emesso ai sensi della legge n. 69/2005 la custodia cautelare sofferta dal La Torre all'estero fosse computabile, a norma dell'art. 33 della medesima legge — norma da considerare speciale rispetto all'art. 722 c.p.p. — solo ai fini del termine di cui all'art. 303, comma 4 c.p.p., non ancora scaduto essendo la custodia all'estero del La Torre, per tale titolo, iniziata il 21 febbraio 2006;

che, con i motivi d'appello, la difesa deduce che il reato per il quale il La Torre è stato consegnato è stato commesso in epoca antecedente al 7 agosto 2002 di tal che, ai sensi dell'art. 40 della legge n. 69/2005 non si applicano le disposizioni della legge medesima ma quelle anteriori in tema di estradizione e quindi l'art. 722 c.p.p. a norma del quale, a seguito della declaratoria di parziale incostituzionalità, la custodia sofferta all'estero si computa anche ai

fini dei termini di fase e che, in ogni caso, la sentenza della Corte costituzionale n. 253/2004 impone di dare anche all'art. 33 della legge n. 69/2005 una interpretazione costituzionalmente conforme e quindi di computare la custodia all'estero anche ai fini dei termini di cui all'art. 303, commi 1, 2 e 3.

Osserva che il primo motivo di appello è infondato dal momento che il disposto dell'art. 40, legge n. 69/2005 (Alle richieste di esecuzione relative a reati commessi prima del 7 agosto 2002, salvo per quanto previsto dal comma 3, restano applicabili le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge in materia di estradizione.) si riferisce alle sole procedure per l'esecuzione mandato d'arresto europeo da parte dell'autorità giudiziaria italiana e non anche alle procedure di consegna richiesta dall'autorità giudiziaria italiana a quella di un altro Stato membro dal momento che la legge italiana non può, all'evidenza, dettare norme vincolanti per la consegna da parte di un altro Stato membro.

Quanto invece al secondo motivo va Osservato che il disposto dell'art. 33, legge n. 69/2005 (il periodo di custodia cautelare sofferto all'estero in esecuzione del mandato d'arresto europeo è computato ai sensi e per gli effetti degli artt. 303, comma 4, 304 e 657 c.p.p.) non consente alcuna interpretazione diversa da quella data dal g.i.p. stante il mancato richiamo ai primi tre commi dell'art. 303 c.p.p. atteso che il giudice non può dare alla norma senso diverso da quello reso palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse e dell'intenzione del legislatore (art. 12 disp. sulla legge in generale).

Senonché la norma in parola riproduce sostanzialmente il disposto dell'art. 722 c.p.p. (la custodia cautelare all'estero in conseguenza di una domanda di estradizione presentata dallo Stato è computata ai soli effetti della durata complessiva stabilita dall'art. 303, comma 4...) che è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo con sentenza della Corte costituzionale n. 253 del 2004 proprio nella parte in cui non prevede che la custodia cautelare all'estero, in conseguenza di una domanda di estradizione presentata dallo Stato, sia computata anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2, 3 c.p.p.

Ne consegue che la questione di costituzionalità dell'art. 33, legge 22 aprile 2005, n. 69, nella parte in cui non prevede che la custodia cautelare all'estero, in esecuzione del mandato d'arresto europeo, sia computata anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2, 3 c.p.p. risulta rilevante per la decisione del presente gravame e non manifestamente infondata.

Rilevante perché, come risulta dalla stessa impugnata ordinanza, essendo stato il La Torre detenuto all'estero in esecuzione del mandato d'arresto emesso in relazione all'ordinanza di custodia cautelare in carcere del G.i.p. distrettuale di Napoli del 28 ottobre 2005, n. 597 fin dal 21 febbraio 2006 il termine massimo di custodia relativo alla fase delle indagini preliminari, pari ad anni uno ai sensi dell'art. 303, comma 1, lett. a), n. 3 in relazione al delitto di concorso in omicidio aggravato, è scaduto fin dal 21 febbraio 2007 senza che fosse stato disposto il giudizio ordinario o abbreviato o pronunciata sentenza di applicazione della pena su richiesta uno degli mentre il termine complessivo di cui all'art. 303, comma 4, pari ad anni 6 scadrà il 21 febbraio 2012, di tal che il computo della custodia sofferta all'estero comporterebbe l'accoglimento del gravame.

Non manifestamente infondata perché, come statuito dalla Corte costituzionale, «una volta affermata la equivalenza tra detenzione cautelare all'estero in attesa di estradizione e custodia cautelare in Italia evidenti motivi di razionalità e coerenza interna de sistema impongono di applicare alla custodia cautelare all'estero la medesima disciplina prevista per la durata dei termini di custodia cautelare in Italia».

Invero, se con riguardo alla procedura di estradizione la scelta codicistica, poteva trovare giustificazione nella lentezza del relativo procedimento, che poteva rendere impossibile evitare la decorrenza dei termini di fase prima che l'estradando fosse consegnato all'Italia, lo stesso non può dirsi per il mandato europeo i cui tempi d'esecuzione sensibilmente ristretti avrebbero imposto, quanto ai termini di durata della custodia, una normativa conforme a quella della custodia in Italia, di tal che il disposto dell'art. 33, legge n. 69/2005 risulta a maggior ragione in contrasto con i principi di razionalità ed eguaglianza sanciti dall'art. 3 della Costituzione per le medesime considerazioni già accolte dalla Corte costituzionale nella Sentenza più sopra menzionata.

*P. Q. M.*

*Letto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 della legge 22 aprile 2005, n. 69, nella parte in cui non prevede che la custodia cautelare all'estero, in esecuzione del mandato d'arresto europeo, sia computata anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2, 3 c.p.p.*

*Sospende il giudizio relativo all'appello proposto nell'interesse di La Torre Tiberio Francesco avverso l'ordinanza del G.i.p. del Tribunale di Napoli in epigrafe indicata e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Manda alla cancelleria per i prescritti adempimenti e comunicazioni, anche ai sensi dell'art. 94 disp. att. c.p.p.*

Così deciso in Napoli, udienza del 28 gennaio 2008.

*Il Presidente estensore: CARIELLO*

08C0353

N. 157

*Ordinanza del 7 febbraio 2008 emessa dal Tribunale di Napoli - Sezione per il riesame sull'appello proposto da Rippa Giuseppe*

**Processo penale - Misure cautelari personali - Interrogatorio della persona sottoposta a misura cautelare personale - Mancata previsione dell'obbligo dell'interrogatorio nel caso di aggravamento della misura di garanzia disposto ai sensi dell'art. 276, comma 1, cod. proc. pen. dopo la pronuncia della sentenza di primo grado e fino all'inizio del giudizio di appello - Disparità di trattamento rispetto ad ipotesi analoghe - Lesione del diritto di difesa.**

- Codice di procedura penale, art. 294.
- Costituzione, artt. 3 e 24, comma secondo.

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato, all'esito dell'odierna udienza camerale, la seguente ordinanza.

Sull'appello presentato il 9 gennaio 2008 dalla difesa di Rippa Giuseppe avverso l'ordinanza emessa dalla Corte di appello in data 27 dicembre 2007 con la quale veniva rigettata l'istanza di declaratoria dell'inefficacia dell'ordinanza di aggravamento della misura cautelare degli arresti domiciliari per omissione dell'interrogatorio di garanzia;

Rilevato che con l'impugnato provvedimento la Corte ha rigettato l'istanza difensiva ritenendo che trattandosi di procedura sanzionatoria non occorresse il successivo interrogatorio di garanzia previsto dall'art. 294 c.p.p. solo fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado;

che, con i motivi d'appello, la difesa deduce che il più recente indirizzo giurisprudenziale della Corte di cassazione, cui ha già aderito altra sezione del Tribunale del riesame di Napoli, distingue tra l'aggravamento ex art. 276, comma 1-ter (violazione della prescrizione di non allontanarsi dal luogo degli arresti domiciliari) caso nel quale l'interrogatorio non è prescritto, e quello invece disposto ai sensi dell'art. 276, comma 1, in cui invece l'interrogatorio deve ritenersi prescritto a pena di decadenza della misura e chiede pertanto l'annullamento dell'impugnata ordinanza e la declaratoria d'inefficacia della misura aggravata.

Osserva che effettivamente l'orientamento più recente e condivisibile della giurisprudenza della Corte di cassazione (*cf.* Sez. 3<sup>a</sup>, 7 aprile 2005, n. 21407 e da ultimo sez. 6<sup>a</sup>, sent. 1600 del 2 ottobre dep. 23 novembre 2006), cui ha già aderito altra sezione di questo Tribunale con la decisione citata nei motivi d'appello, ritiene che in caso di aggravamento della misura disposto a norma dell'art. 276, comma 1 c.p.p. — che avviene in forza di un potere largamente discrezionale del giudice — la mancata effettuazione dell'interrogatorio di garanzia comporti la decadenza della misura aggravata a norma dell'art. 302 c.p.p. dal momento che l'interrogatorio — attraverso il quale il soggetto che ha subito l'aggravamento può rappresentare le proprie ragioni, in fatto e diritto, sulla sussistenza della trasgressione, sulla sua reale entità e sull'incidenza sulle esigenze cautelari — deve ritenersi prescritto ai sensi dell'art. 294 c.p. trattandosi di situazione non dissimile, sotto il profilo dell'incidenza sulla libertà personale, da quella di una misura applicata *ex novo* e non potendosi ritenere adeguatamente tutelato il diritto di difesa dell'interessato dall'esperibilità dell'impugnazione dovendo invece esso esser garantito con la tempestività, necessaria tutte le volte che si versa in materia di libertà personale, che solo l'interrogatorio da eseguirsi nel termine perentorio prescritto, può assicurare.

Nel caso di specie tuttavia l'aggravamento della misura è stato disposto dal Tribunale dopo la pronuncia della sentenza di primo grado e prima della trasmissione degli atti alla Corte d'appello di tal che non può applicarsi l'art. 294 c.p.p. che espressamente limita l'obbligo dell'interrogatorio al momento in cui è dichiarato aperto il dibattimento, con la conseguenza che il gravame dovrebbe esser rigettato, anche alla luce dell'ordinanza n. 230 del 2005 con cui la Corte costituzionale ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 294 e dell'art. 302 c.p.p. nella parte in cui non prevedono l'obbligo dell'interrogatorio di garanzia della persona in stato di custodia cautelare anche dopo la dichiarazione di apertura del dibattimento.

Senonché, ad avviso del Collegio, la fattispecie in esame si differenzia nettamente, sia sotto il profilo strutturale che sotto quello meramente temporale, da quella in cui è stata sollevata la questione di costituzionalità ritenuta infondata con la predetta ordinanza della Corte costituzionale che riguardava un'ipotesi di emissione di misura cautelare nel corso del dibattimento tanto che la Corte ne ha ritenuta l'infondatezza «avuto riguardo alle peculiarità che caratterizzano la fase del dibattimento ed alla adeguatezza del livello di garanzie *de libertate* apprestato in esso dal sistema». Invero dopo la pronuncia della sentenza di primo grado e fino all'inizio del giudizio d'appello manca per il giudice che procede «la possibilità di verificare sia la legittimità dello *status*, sia la permanenza delle condizioni che determinarono l'adozione della misura custodiate (*cf.* sentenza cost. n. 32 del 1999) e per l'imputato quella di rendere dichiarazioni in ogni stato del dibattimento, la norma dell'art. 494 cod. proc. pen.», residuando, per quest'ultimo, solo quella di attivare i rimedi impugnatori *de libertate* con il relativo contraddittorio camerale che è stato ritenuto insufficiente dalla surrichiamata giurisprudenza della Corte di cassazione. Inoltre il caso dell'aggravamento della misura disposto ai sensi dell'art. 276, comma 1 c.p.p. non è equiparabile a quello della misura emessa contestualmente o successivamente alla sentenza di condanna di primo grado per il quale pure la legge non prevede la necessità dell'interrogatorio di garanzia dal momento che siffatta misura è emessa all'esito del dibattimento nel corso del «quale si introduce un sensibile mutamento strutturale e finalistico degli atti, che assumono i connotati tipici di quelli esperibili nella istruzione probatoria; ma anche una significativa *mutatio* circa la sfera delle attribuzioni giurisdizionali, che si realizza, appunto, attraverso la devoluzione al giudice della cognizione piena del merito: con l'ovvia conseguenza, pertanto, di rendere pienamente (e naturalmente) compenetrata in essa l'intera gamma delle varie attribuzioni "incidentali", fra le quali — innanzi tutto — proprio quelle di natura cautelare» (così ord. Corte cost. n. 230/2005). Ne consegue che, mentre in ordine alla misura emessa *ex art.* 275, comma 1-*bis* si verifica quella coesistenza e assorbimento delle funzioni cautelari in quelle di merito, nel che sta quel valore di «immanenza» richiamato dalla sentenza n. 32 del 1999, non altrettanto è a dirsi per l'aggravamento disposto *ex art.* 276, comma 1 c.p.p. in quanto rispetto alla violazione che l'ha determinato il giudice che procede ha solo le attribuzioni incidentali di natura cautelare di cui all'art. 276 c.p.p. caratterizzate da ampia discrezionalità ciò che comporta, come ritenuto dalla Cassazione, la necessità di un tempestivo controllo sulla indispensabilità dell'aggravamento della misura, che solo l'interrogatorio può assicurare. Peraltro alcun ulteriore ostacolo di carattere sistematico può esser ravvisato atteso che l'eccentricità dell'interrogatorio rispetto alla fase dibattimentale ricordata dalla Corte costituzionale nella ordinanza n. 230/2005 non sussiste dopo la chiusura della fase in questione e rispetto ad un fatto che non attiene al merito dell'imputazione per cui si procede.

Sotto il profilo temporale poi è appena il caso di evidenziare che l'intervallo di tempo intercorrente tra la pronunzia della sentenza di primo grado e l'inizio del giudizio d'appello può esser (o meglio è) caratterizzato da un'estensione maggiore rispetto a quella intercorrente tra la richiesta di rinvio a giudizio e l'udienza preliminare ciò che (con riguardo a tempo intercorrente tra la trasmissione degli atti e l'apertura del dibattimento) indusse la Corte costituzionale ad emettere la seconda pronunzia di parziale incostituzionalità dell'art. 294 c.p.p. di cui alla sentenza n. 32 del 1999 con la conseguenza di generare quella stessa ingiustificata compromissione del diritto di difesa che indusse la Corte ad adottare le citate pronunce di illegittimità costituzionale e rendere «ancor più irragionevole la diversità di trattamento rispetto alla previsione già dichiarata costituzionalmente illegittima» (sent. n. 32/1999 cit).

*P. Q. M.*

*Letto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 24, secondo comma della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 294 c.p.p. nella parte in cui non prevede l'obbligo dell'interrogatorio nel caso di aggravamento della misura disposto ai sensi dell'art. 276, comma 1 c.p.p. dopo la pronunzia della sentenza di primo grado e fino all'inizio del giudizio d'appello.*

*Sospende il giudizio relativo all'appello proposto nell'interesse di Rippa Giuseppe avverso l'ordinanza della Corte di appello di Napoli in epigrafe indicata e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Manda alla cancelleria per i prescritti adempimenti e comunicazioni, anche ai sensi dell'art. 94 disp. att. c.p.p.*

Così deciso in Napoli, udienza del 28 gennaio 2008.

*Il Presidente estensore: CARIELLO*

08C0354

N. 158

*Ordinanza del 20 marzo 2007 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Palermo sul ricorso proposto da Provincia Regionale di Palermo contro Comune di Bisacchino ed altra*

**Imposte e tasse - Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TA.R.SU.) - Norme della Regione Sicilia - Attribuzione alle province della qualità di soggetto obbligato al pagamento della detta tassa con riferimento ai locali adibiti a sede di istituzioni scolastiche statali di istruzione secondaria - Difetto di legittimazione passiva eccetto dalla provincia destinataria dell'impugnata cartella di pagamento - Denunciata violazione dei criteri costituzionali concernenti il riparto della potestà di imposizione tributaria tra Stato e Regioni.**

- Legge della Regione Siciliana 3 maggio 2001, n. 6, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 117.

## LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 4476/05, depositato il 27 luglio 2005:

avverso cartella di pagamento n. 29620050011502606 smalt. rifiuti 2000 contro comune di Bisacchino proposto dal ricorrente: Provincia regionale di Palermo, via Maqueda n. 100 - 90134 Palermo, difeso da Calandrino Maria avv. del. difesa, via Maqueda n. 100 c/o Provincia - 90134 Palermo. Altre parti coinvolte Conc. Palermo Montepaschi SE.RI.T. S.p.A., via Sciuti n. 110 - 90100 Palermo; altre parti coinvolte: Conc. Palermo Montepaschi SE.RI.T. S.P.A., via Sciuti n. 110 - 90100 Palermo;

avverso cartella di pagamento n. 29620050011502606 smalt. rifiuti 2001 contro Comune di Bisacchino proposto dalla ricorrente: Provincia regionale di Palermo, via Maqueda n. 100 - 90134 Palermo, difesa da Calandrino Maria avv. del. difesa, via Maqueda n. 100 c/o Provincia - 90134 Palermo; altre parti coinvolte Conc. Palermo Montepaschi SE.RI.T. S.p.A., via Sciuti n. 110 - 90100 Palermo;

avverso cartella di pagamento n. 29620050011502606 smalt. rifiuti 2002 contro Comune di Bisacchino proposto dalla ricorrente: Provincia regionale di Palermo, via Maqueda n. 100 - 90134 Palermo, difesa da Calandrino Maria avv. del. difesa, via Maqueda n. 100 c/o Provincia - 90134 Palermo; altre parti coinvolte Conc. Palermo Montepaschi SE.RI.T. S.p.A., via Sciuti n. 110 - 90100 Palermo;

avverso cartella di pagamento n. 29620050011502606 smalt. rifiuti 2003 contro Comune di Bisacchino proposto dalla ricorrente: Provincia regionale di Palermo, via Maqueda n. 100 - 90134 Palermo, difesa da Calandrino Maria avv. del. difesa, via Maqueda n. 100 c/o Provincia - 90134 Palermo; altre parti coinvolte Conc. Palermo Montepaschi SE.RI.T. S.p.A., via Sciuti n. 110 - 90100 Palermo.

1. — Con ricorso depositato il 27 luglio 2005, la Provincia regionale di Palermo impugnò, chiedendone l'annullamento previa la sospensione, la cartella di pagamento n. 296 2005 00115026 06 relativa alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani per gli anni 2002 e 2003 richiesta dal Comune di Bisacchino, relativamente ai locali adibiti a sede dell'Istituto Don Calogero Vincenti, siti in quel Comune.

2. — Eccepi che la cartella non e: a stata preceduta dalla notifica dell'accertamento; che già il pagamento del tributo per l'anno 2003 era stato richiesto con altra cartella esattoriale annullata con decisione di altra sezione di questa Commissione provinciale; eccepi la mancanza di sua legittimazione passiva poiché la tassa in questione era dovuta ai sensi della legge istitutiva, da coloro che occupano o detengono i locali o le aree scoperte, e cioè, nel caso di specie, il Ministero della pubblica istruzione.

A proposito di quest'ultima eccezione, denunciò l'incostituzionalità dell'articolo 6, della legge della Regione Siciliana n. 6 del 3 maggio 2001, là dove aveva previsto (al comma secondo) che l'onere relativo alla tassa è posto a carico delle province per quanto riguarda le istituzioni scolastiche statali. Evidenziò che la soggettività passiva era stata individuata dalla Corte di cassazione con la sentenza n. 17617 del 2004 a carico del Ministero della pubblica istruzione, ed ancor prima tale individuazione stata affermata con la sentenza n. 4944 del 2000 e quest'ultima decisione aveva determinato la Presidenza del Consiglio dei Ministri a dare disposizione perché si desistesse da diverso orientamento anche in sede giudiziaria (nota del capo del dipartimento per il coordinamento amministrativo del 15 marzo 2001).

3. — Costitutosi in giudizio il Comune di Bisacchino con varie argomentazioni ha chiesto il rigetto del ricorso.

4. — Ritiene la Commissione che, anche se formulato come ultimo motivo di ricorso, quello relativo alla titolarità passiva del soggetto obbligato al pagamento della tassa sui rifiuti solidi urbani è da considerarsi preliminare ad ogni altro, in particolare in considerazione dell'eccepi illegittimità della norma emanata in proposito dalla Regione siciliana.

Questa stessa Commissione con la sentenza n. 66/10/05 del 21 marzo 2005 ha avuto modo di pronunciarsi su identica eccezione proposta dalla Provincia regionale di Palermo in altro ricorso proposto contro cartella esattoriale riguardante il tributo di che trattasi, del quale era stato chiesto il pagamento da altro comune. In quell'occasione venne ritenuto che l'eccezione di incostituzionalità non poteva trovare accoglimento perché il vigente articolo 117 della Costituzione, dopo la riforma introdotta con legge costituzionale n. 3 del 2001 stabilisce quali sono le materie di competenza esclusiva dello Stato là dove viene specificato che questa riguarda «il sistema tributario e contabile dello Stato» e quindi

esclude quello relativo alle regioni, e ai comuni, province e città metropolitane». Continuava la sentenza «Ma c'è di più, la materia di che trattasi potrebbe rientrare, ai sensi del comma 3 dell'articolo 117 della Costituzione, nell'ambito della legislazione concorrente. Ma in tal caso la Costituzione avverte che nella materia di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. E non pare che nella materia di che trattasi si versi nell'ambito dei principi fondamentali della legislazione.».

5. — La questione merita di essere ripresa in esame a seguito della pronuncia della Corte costituzionale n. 75 del 24 febbraio 2006, che ha dichiarato la incostituzionalità dell'articolo 27 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 marzo 2005, n. 4 a seguito del giudizio in via principale promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri su questione relativa all'imposta comunale sugli immobili.

In quella sede la Corte ha avuto modi di affermare che «l'imposta comunale sugli immobili non è istituita dalla Regione e, quindi, non è tributo regionale ai sensi dello statuto [della Regione Friuli-Venezia Giulia]. È invece un tributo erariale, istituito dalla legge dello Stato e da questa disciplinato, salvo quanto espressamente rimesso alla autonomia dei Comuni. ....Tale conclusione non è smentita dal richiamo della norma impugnata al menzionato art. 9, comma 1, del decreto legislativo n. 9 del 1997, secondo cui spetta alla Regione disciplinare la finanza locale. Tale articolo essendo norma di mera attuazione statutaria in tema di ordinamento degli enti locali, può riguardare infatti solo quella parte della finanza locale presa in considerazione dallo Statuto e non quei tributi comunali che, come l'ICI, sono invece previsti e istituiti esclusivamente dalla legge statale e nei limiti da questa indicati, disciplinati dai regolamenti comunali... Essendo infatti l'ICI tributo statale, la sua disciplina rientra nella competenza esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera e), Cost. Tale riserva di competenza impedisce che le norme denunciate rientrino nell'invocata potestà legislativa concorrente e non consente, nella specie, di effettuare la comparazione richiesta dal citato articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, tra le forme di autonomia garantita dalla Costituzione e quella statutaria.»

6. — La motivazione data dalla Corte e riportata sopra sembra attagliarsi anche alla questione in decisione sicché non può ritenersi manifestamente infondata l'eccezione proposta.

Infatti la legislazione succedutasi in materia di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani è stata sempre di competenza statale: la Corte costituzionale in proposito si è anche pronunciata analogamente per la legge n. 594 del 1995, istitutiva del tributo per il deposito in discarica dei rifiuti solidi (sentenza n. 397 del 2005).

Conseguentemente, alla luce della motivazione della recente sentenza della Corte, sopra ampiamente riportata, e relativa all'imposta comunale sugli immobili, ritiene questa Commissione, facendo proprie con i logici adeguamenti le argomentazioni, che la questione proposta con il ricorso in decisione vada rimessa all'esame della Corte stessa non apparendo che la Regione Sicilia abbia competenza legislativa per individuare altro soggetto passivo dell'imposta da quello individuato dalla legislazione statale e ciò né in forza dell'articolo 117 della Costituzione come modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, né in forza dello Statuto regionale, con la conseguente violazione dello stesso articolo 117 sia nel suo originario contenuto che in quello determinato dalla modifica del 2001.

*P. Q. M.*

*Ritenuta non manifestamente infondata la questione di costituzionalità del comma 2, dell'articolo 6, legge della Regione Sicilia 3 maggio 2001, n. 6, per violazione dell'articolo 117 della Costituzione, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata al Presidente della Provincia regionale di Palermo, al sindaco del Comune di Bisacchino, al Presidente del Consiglio dei ministri e al Presidente della Regione Sicilia.*

Così deciso in Palermo, il 20 marzo 2007.

*Il Presidente: MUSOTTO*

N. 159

*Ordinanza del 21 gennaio 2008 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio  
sul ricorso proposto da Warm - World Association Reproductive Medicine contro Ministero della salute ed altri*

**Procreazione medicalmente assistita - Limiti all'applicazione delle tecniche sugli embrioni - Previsione della produzione di un numero massimo di tre embrioni ai fini dell'impianto - Previsione della crioconservazione degli embrioni solo nel caso che il trasferimento degli stessi nell'utero non risulti possibile per grave e documentata causa di forza maggiore, relativa allo stato di salute della donna non prevedibile al momento della fecondazione - Irragionevolezza - Incidenza sul diritto alla salute della donna non adeguatamente bilanciato rispetto alla tutela dell'embrione.**

- Legge 19 febbraio 2004, n. 40, art. 14, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3 e 32.

### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 11530 del 2004 proposto da Warm - World Association Reproductive Medicine, Associazione senza fini di lucro, in persona del vice presidente Erminio Striani, rappresentata e difesa dagli avvocati Gian Carlo Muccio, Gianluigi e Valeria Pellegrino, Erminio Striani ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avvocato Pellegrino in Roma, corso Rinascimento n. 11;

Contro il Ministero della salute, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma via dei Portoghesi n. 12; il Consiglio superiore della sanità, in persona del rappresentante legale in carica, non costituito; l'Istituto superiore della sanità, in persona del rappresentante legale in carica, non costituito e con l'intervento *ad opponendum* della federazione nazionale dei centri e dei movimenti per la vita italiani (Movimento per la vita), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Ciro Intino ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, via della Giuliana n. 50; del Comitato per la tutela della salute della donna, in persona del legale rappresentante in carica e del Forum delle associazioni familiari, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentati e difesi dagli avvocati Aldo e Isabella Loiodice, i quali sono elettivamente domiciliati in Roma, via Ombrone n. 12, palazzina B, per l'annullamento del d.m. 21 luglio 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 16 agosto 2004, s.g. n. 191, contenente le «Linee guida in materia di procreazione medicalmente assistita»;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della salute e gli atti di intervento *ad opponendum* della Federazione nazionale dei centri e movimenti per la vita e del forum delle associazioni familiari e del comitato per la salute della donna;

Nominato relatore all'Udienza Pubblica del 31 ottobre 2007 il consigliere dr. Linda Sandulli e sentiti gli avvocati come da verbale d'udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

### F A T T O

Con ricorso tempestivamente notificato e depositato la World Association Reproductive Medicine - Warm, associazione che organizza e rappresenta gli interessi collettivi di centri e di professionisti svolgenti attività di procreazione medicalmente assistita, impugna, chiedendone l'annullamento, il decreto ministeriale riferito in epigrafe, contenente le linee guida in tale materia.

Deduce i seguenti motivi:

1) Violazione e falsa applicazione dell'articolo 3 della legge n. 241 del 1990 per omessa motivazione o lacunosità della medesima. Eccesso di potere sotto il medesimo profilo. Violazione dell'articolo 7 della legge n. 40 del 2004 nella parte in cui è stata nominata una commissione non prevista dalla legge per fornire il parere di competenza dell'Istituto superiore di sanità. Eccesso di potere sotto il medesimo profilo. Vizio del procedimento. Violazione dei principi di trasparenza.

2) Violazione di legge per omessa definizione del termine embrione anche agli effetti della sua configurazione giuridica; eccesso di potere sotto lo stesso profilo; invalidità derivata.

3) Violazione di legge ed eccesso di potere del provvedimento impugnato nella parte in cui dichiara sinonimi i termini di infertilità e sterilità.

4) Eccesso di potere nella parte in cui sotto il titolo «accesso alle tecniche» si impone che la certificazione dello stato di infertilità (che sarebbe sinonimo di sterilità) sia effettuata dagli specialisti del Centro di fecondazione assistita.

5) Violazione di legge ed eccesso di potere del provvedimento impugnato nella parte in cui sotto il titolo «consenso informato» non viene chiarito che l'informazione da dare alle coppie sui costi del trattamento ricade anche sugli enti pubblici, nel caso di attività istituzionale a pagamento, ai sensi dell'articolo 15-*quinquies* del d.lgs. n. 502 del 1992, ovvero di attività libero professionale intramoenia a pagamento ai sensi dell'articolo 15-*ter* e seguenti del d.lgs. n. 502 del 1992 e successive modificazioni.

6) Eccesso di potere per ingiustizia manifesta, irrazionalità e violazione dei principi comuni in materia di tutela della salute. Falso supposto di fatto e diritto; contraddittorietà, violazione degli articoli 12, 13 e 14 della Convenzione di Oviedo.

7) Eccesso di potere per ingiustizia manifesta ed irrazionalità del provvedimento gravato nella parte in cui sotto il titolo «Limiti all'applicazione delle tecniche sugli embrioni» impone al comma 2 la creazione di un numero di embrioni comunque non superiore a tre. Violazione dell'articolo 32 della Costituzione.

In subordine illegittimità costituzionale dell'articolo 14 della legge n. 40 del 2004.

8) Eccesso di potere per cattivo uso del potere conferito sotto il profilo dell'omissione, consistente nella mancata indicazione al medico del comportamento che deve essere tenuto nel caso di crioconservazione, la donazione ad altra coppia e la distruzione dell'embrione.

9) Violazione del d.lgs. n. 196 del 2003 in materia di trattamento e conservazione di dati sensibili. Eccesso di potere sotto lo stesso profilo; invalidità derivata del provvedimento gravato nella parte in cui sotto il titolo «registrazione e mantenimento dei dati» prevede che i contenitori che racchiudono i gameti riportino le generalità dei soggetti che li hanno prodotti e/o cui sono destinati.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata che, dopo aver eccepito l'inammissibilità del ricorso per impugnazione di un atto non immediatamente lesivo, ha controdedotto alle argomentazioni della ricorrente e chiesto il rigetto del gravame.

Sono, poi, intervenute nel giudizio, con intervento *ad opponendum*, il Forum delle Associazioni familiari, la Federazione nazionale dei Centri e Movimenti per la vita e il Comitato per la tutela della salute della donna.

Tutti hanno sollevato alcune eccezioni di inammissibilità del ricorso e contestato la sua infondatezza nel merito.

Con sentenza n. 3452 del 7 aprile e del 5 maggio 2005 la sezione III-ter di questo tribunale ha respinto il ricorso.

È stato interposto appello avanti al Consiglio di Stato il quale ha accolto l'eccezione di inammissibilità per tardività dell'intervento in giudizio degli interventori *ad opponendum*, sollevata in prime cure dalla ricorrente — e respinta dal medesimo giudice — in base alla prevalenza dell'articolo 40 del r.d. 17 agosto 1907, n. 642, contenente le disposizioni sul regolamento di procedura dinanzi alle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato, sull'articolo 23, quarto comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 che imporrebbe la notifica dell'atto di intervento almeno dieci giorni prima dell'udienza, pronunciandosi con la sentenza 19 dicembre 2006. Ha così proceduto alla restituzione degli atti al giudice di prima istanza.

In prossimità dell'udienza di discussione della causa le parti costituite hanno presentato memoria con la quale hanno ulteriormente illustrato le rispettive tesi difensive dopo aver, preliminarmente sollevato eccezioni in rito.

All'udienza del 31 ottobre 2007 la causa è stata trattenuta in decisione.

## D I R I T T O

Va, preliminarmente, precisato che sulla legittimazione ad agire dell'associazione ricorrente, secondo quanto si evince anche dalla sentenza del Consiglio di Stato prima riferita, non vi è alcuno spazio di riesame atteso che si è ormai formato il giudicato.

Il giudice dell'appello, prima di esaminare l'eccezione di difetto del contraddittorio, per la quale ha disposto il rinvio della questione a questo giudice e di cui si dirà in appresso, ha, infatti, rilevato che sul capo della sentenza riguardante il profilo ora esposto non vi era gravame e, trattandosi di questione il cui esame precede, logicamente, quello relativo al perfetto instaurarsi del contraddittorio ne ha posto in evidenza l'impugnabilità, proprio in ragione di quanto appena esposto, vale a dire a causa della mancanza di espressa impugnazione, sul punto.

Va, anche disattesa l'eccezione di difetto di interesse alla decisione conseguente al fatto che nel caso in esame l'atto gravato avrebbe natura di circolare applicativa.

Il d.m. 21 luglio 2004 ha infatti, carattere immediatamente precettivo secondo quanto risulterà chiaro dall'esame delle singole censure che lo riguardano e che di seguito verranno svolte.

Va, poi, ulteriormente precisato che l'odierno giudizio riguarda tutti i motivi di ricorso proposti all'atto dell'introduzione del primo gravame quanto la sentenza di annullamento e di rinvio a questo giudice, pronunciata dal Consiglio di Stato ai sensi dell'articolo 35 della legge n. 241 del 1990, ha eliminato integralmente e in radice la sentenza giudice di prima istanza.

A questa conclusione si perviene in ragione del vizio riscontrato dal giudice di appello che riguarda l'inammissibilità in quel giudizio, per tardività, dell'intervento *ad opponendum* proposto dal comitato e dall'associazione indicati in epigrafe.

Si tratta, infatti, di un vizio che ha pregiudicato il corretto instaurarsi del contraddittorio e che può aver influito, per tale via, sulla corretta formazione della volontà e sul convincimento del giudice sicché è necessario che si proceda ad una nuova e piena formazione della volontà del Collegio, esigenza nella quale si rinviene il fondamento del presente gravame.

Va ricordato che nel processo amministrativo, l'appello ha carattere impugnatorio, sicché se è onere dell'appellante investire puntualmente il *decisum* di prime cure e in particolare precisare i motivi per cui quest'ultimo sarebbe erroneo e da riformare, avendo lo stesso per oggetto la sentenza gravata e non il provvedimento impugnato in primo grado, è proprio la prima a venire in rilievo (Consiglio Stato, sezione IV, 15 giugno 2004, n. 4018) e a subire gli effetti del riesame, a partire dalle questioni pregiudiziali ove espressamente impugnature, come nel caso in esame.

Sempre in via preliminare giova, peraltro, rilevare che i difensori di parte ricorrente hanno dichiarato, a verbale d'udienza, di rinunciare espressamente a tutti i termini a difesa in relazione all'intervento *ad opponendum* del Movimento della vita.

Con il primo mezzo di gravame la ricorrente lamenta la violazione dell'articolo 3 della legge n. 241 del 1990 per omessa motivazione o lacunosità della medesima. La violazione dell'articolo 7 della legge n. 40 del 2004 nella parte in cui è stata nominata una commissione non prevista dalla legge per fornire il parere di competenza dell'Istituto superiore di sanità e l'eccesso di potere sotto il medesimo profilo.

Lamenta, altresì, il vizio del procedimento e dei principi di trasparenza.

Si tratta di una censura molto articolata sia nella esposizione che nella sostanza.

Secondo la ricorrente, il provvedimento gravato, contraddistinto come provvedimento a contenuto tecnico, non rispetterebbe l'obbligo della motivazione in quanto in presenza di almeno due opzioni possibili si limiterebbe a indicare la scelta preferita senza fornire alcuna motivazione in ordine alla ragione di tale scelta.

Inoltre, non sarebbe stato allegato il parere del Consiglio superiore della sanità e nemmeno i verbali dai quali evincere i motivati dissensi che, ad esempio, hanno determinato alle dimissioni il vice presidente di tale organo. Non si darebbe conto del contenuto di tale parere.

L'Istituto superiore della sanità sarebbe stato soltanto «sentito laddove la norma applicata parla di avvalimento».

La commissione di esperti, nominata allo scopo dal Ministro della salute, non sarebbe legittima in quanto non prevista dalla norma. Inoltre, dei suoi lavori non sarebbe stato dato conto.

Tutto l'operare del Ministro (e non del Ministero come pure avrebbe dovuto essere) denoterebbe una mancanza di trasparenza.

Il collegio non condivide tale censura.

Osserva, in via preliminare, che l'atto sottoposto alla sua attenzione è attuativo della legge n. 40 del 2004 prima riferita, ed ha natura regolamentare e contenuto generale.

L'iter formativo è quello disciplinato nell'articolo 7 della predetta legge ove si prevede che: «Il Ministro della salute, avvalendosi dell'Istituto superiore di sanità, e previo parere del Consiglio superiore di sanità, definisce, con proprio decreto, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, linee guida contenenti l'indicazione delle procedure e delle tecniche di procreazione medicalmente assistita.»

La norma prefigura le fasi del procedimento e gli organi tecnici coinvolti senza prevedere altri organi come la commissione di esperti di fiducia del Ministro effettivamente nominata ed affiancata agli organi tecnici espressamente previsti e tuttavia è difficile escludere che in una materia quale quella all'esame, di particolare complessità tecnica, la possibilità di fare ricorso ad un organo di tal fatta, quale organo capace di un ulteriore apporto di conoscenze possa essere negata, risolvendosi il suo intervento in un contributo aggiuntivo, idoneo, in astratto, a prefigurare un migliore risultato.

In una fattispecie quale quella all'esame, poi, in presenza di un atto regolamentare, sono da escludere il lamentato difetto di motivazione e quello di mancato avvalimento dell'Istituto superiore di sanità.

Essendo l'atto censurato, un atto a contenuto generale, lo stesso rimane espressamente escluso — dalla legge n. 241 del 1990 — dall'obbligo della motivazione, mentre la consultazione dell'Istituto superiore di sanità da parte del resistente Ministero coincide con il coinvolgimento previsto dall'articolo 7 prima citato non potendo essere attribuito all'espressione «si avvale», utilizzata nella disposizione citata, un significato diverso da quello del coinvolgimento nel procedimento nei termini che hanno portato all'adozione dell'atto impugnato.

Neppure può aderirsi alla dedotta mancanza di trasparenza.

La natura di atto a contenuto tecnico discrezionale e generale del provvedimento impugnato ed, in particolare, la mancata previsione di un obbligo di motivazione, escludono che l'omessa esplicitazione dei singoli pareri possa configurare il vizio dedotto.

D'altro canto la trasparenza dell'azione amministrativa viene assicurata, in casi come quello all'esame, dal diritto di accesso al quale ciascun soggetto interessato può fare ricorso per ottenere copia dei documenti inerenti all'attività istruttoria svolta, che restano esclusi dall'accesso soltanto nelle limitate ipotesi previste dall'articolo 24 della legge n. 241 del 1990.

Infondata si rivela anche la seconda censura con la quale l'associazione ricorrente lamenta la violazione di legge per omessa definizione del termine embrione anche agli effetti della sua configurazione giuridica; l'eccesso di potere sotto lo stesso profilo e l'invalidità derivata del provvedimento gravato.

Le linee guida impuginate, sulla base di quanto previsto dall'articolo 7 della legge n. 40 del 2004, hanno come finalità l'indicazione delle procedure e delle tecniche di procreazione medicalmente assistita e non possono svolgersi su un terreno diverso da quello procedurale loro assegnato, come è la definizione dell'embrione, cioè il prodotto del concepimento umano nella fase di formazione degli organi al quale riconoscere il ruolo di «persona» e, conseguentemente, riconoscere la tutela giuridica approntata dall'ordinamento.

La definizione di embrione allo scopo appena detto, stante la non definitività del livello di conoscenza raggiunto dalla scienza biologica, sul punto, non può competere ad un'autorità amministrativa quale è quella che ha adottato l'impugnato provvedimento né essere disciplinata da un regolamento, per di più ministeriale, quale è, appunto, l'atto censurato, ma appartiene, in quanto espressione di una scelta di discrezionalità politica, al legislatore.

Con il terzo motivo l'associazione ricorrente lamenta la violazione di legge del provvedimento gravato nella parte in cui dichiara sinonimi i termini di infertilità e sterilità.

Dopo un'introduzione nella quale i due termini vengono tenuti distinti per la donna, in base al richiamo ad una corrente scientifica, il provvedimento impugnato prosegue affermando, a proposito dell'uomo, che si tratta di sinonimi e torna ad operare una distinzione a proposito della coppia fino a concludere, irragionevolmente, che al suo interno i due termini saranno usati come sinonimi.

La motivazione di questa scelta unificante ovvero omologante sarebbe del tutto inesistente. Da ciò la violazione dell'articolo 3 della legge n. 241 del 1990.

La censura è infondata e va respinta richiamando le argomentazioni svolte in occasione dell'esame del primo motivo di ricorso.

È stato già affermato che la legge n. 241 del 1990 esclude la sussistenza di un obbligo di motivazione nel caso degli atti a contenuto generale sicché anche in relazione al profilo in esame, rientrando in tale atto, non può che concludersi nel senso prima prospettato.

La quarta censura pone in rilievo l'eccesso di potere nella parte in cui sotto il titolo «accesso alle tecniche» impone che la certificazione dello stato di infertilità (che sarebbe sinonimo di sterilità) sia effettuata da specialisti del Centro di fecondazione assistita e la violazione dell'articolo 4 della legge n. 40 del 2004.

Il fatto di pretendere dal centro anzidetto, e più in particolare dai sanitari, una certificazione, professionalmente impegnativa, su una condizione che non può essere direttamente conosciuta dai sanitari come è nell'ipotesi dell'infertilità — oggettivamente riscontrabile *ex post*, solo a seguito di un periodo di rapporti «non protetti», senza esito, da parte di una coppia — si porrebbe in contrasto con la legge n. 40 ove si parla più semplicemente e genericamente di «atto medico documentato» e in contrasto con ogni principio di razionalità, trattandosi, nella sostanza di certificazione impossibile capace di scoraggiare, concretamente, il ricorso alla tecnica della procreazione assistita e in tal modo di violare gli articoli 2 e 3 della Costituzione nei quali è racchiuso, tra l'altro, il diritto alla procreazione come espressione del diritto allo svolgimento della propria personalità.

Anche tale censura non viene condivisa dal Collegio.

Ferma la legge n. 40 del 2004, ritiene il Collegio che l'espressione «certificazione», ivi usata in senso atecnico, non possa condurre al risultato prefigurato dalla ricorrente associazione che sembra essere quello di un obbligo di una certificazione anche in relazione allo stato di infertilità quale causa di impossibilità di procreare «inspiegata».

Tale conclusione porterebbe, invero, ad un risultato del tutto illogico e deve essere, per tale ragione, esclusa.

L'espressione in questione va, invece, interpretata sulla base della lettura congiunta della legge n. 40 del 2004 con le linee guida, che della prima costituiscono atto applicativo, a proposito della quale si osserva, in particolare, che l'articolo 4 sembra distinguere tra sterilità e infertilità inspiegata e sterilità e infertilità derivante da causa accertata e certificata da atto medico con la conseguenza dell'obbligo della certificazione soltanto in quest'ultima ipotesi, non potendosi certo pretendere l'idonea certificazione medica nel primo caso ove la dichiarazione resa dalla coppia costituisce non «un» momento indispensabile, ma «il» momento indispensabile in quanto è quest'ultima ad essere l'unica titolare della conoscenza diretta della vicenda in essere. Nella ipotesi appena detta dovrà essere ritenuta sufficiente una mera documentazione dell'esistenza di un impedimento alla procreazione.

Alla luce di tali conclusioni, vanno disattese le eccezioni di illegittimità costituzionale sollevate sul punto.

Con la quinta censura l'associazione ricorrente lamenta la violazione di legge e l'eccesso di potere del provvedimento impugnato nella parte in cui sotto il titolo «consenso informato» non viene chiarito che l'informazione da dare alle coppie sui costi del trattamento ricade anche sugli enti pubblici, nel caso di attività istituzionale a pagamento.

A tale proposito deve osservarsi che l'equiparazione tra l'attività professionale intramuraria e quella svolta in una struttura privata autorizzata esiste già nel nostro ordinamento e costituisce fatto notorio.

In ogni caso, il costo delle prestazioni a pagamento fornite dal strutture pubbliche è oggetto di approvazione da parte del direttore delle medesime e la delibera di approvazione è oggetto di pubblicazione mediante affissione all'albo pretorio, sicché anche per tale via, deve essere escluso che coloro che si rivolgono al servizio pubblico, nel caso di attività intramuraria, siano privi della necessaria conoscenza dei costi da sopportare.

La possibilità di ottenere le informazioni sui costi anche nel caso di trattamento presso strutture pubbliche in attività intramuraria alla pari di quanto avviene presso quelle private esclude l'alterazione del principio della concorrenza e la pretesa violazione dell'articolo 41 della Costituzione.

Viene, ora, all'esame la sesta censura con la quale la Warm lamenta l'eccesso di potere per ingiustizia manifesta, irrazionalità e violazione dei principi comuni in materia di tutela della salute laddove sotto il titolo «misure di tutela degli embrioni, sperimentazione sugli embrioni umani in relazione all'articolo 13 della legge n. 40/2004» prevede che: «è proibita ogni diagnosi pre-impianto a finalità eugenetica» ed aggiunge «ogni indagine relativa allo stato di salute degli embrioni creati in vitro, ai sensi dell'articolo 14, comma 5, dovrà essere di tipo osservazionale». Lamenta, inoltre, il falso supposto di fatto e diritto e la violazione degli articoli 12, 13 e 14 della Convenzione di Oviedo.

Tale, censura è stata accompagnata da altre argomentazioni, oltre a quelle introduttive, sviluppate dalla Warm anche alla luce della sentenza del Tribunale civile di Cagliari del 24 settembre 2007 la quale, vale la pena di sottolineare, riguarda profili e posizioni soggettive che non possono essere conosciute da questo giudice cui può essere chiesto, soltanto, di vagliare la legittimità dell'operato dell'Autorità amministrativa in relazione all'attuazione della legge n. 40 del 2004.

Fatta questa precisazione il Collegio ritiene che per poter esaminare la censura esposta sia utile richiamare espressamente l'articolo 13 della legge n. 40 del 2004 e la norma delle linee guida sul punto.

Stabilisce l'articolo 13, che:

«È vietata qualsiasi sperimentazione su ciascun embrione umano.

La ricerca clinica e sperimentale su ciascun embrione umano è consentita a condizione che si perseguano finalità esclusivamente terapeutiche e diagnostiche ad essa collegate volte alla tutela della salute e allo sviluppo dell'embrione stesso, e qualora non siano disponibili metodologie alternative.

Sono, comunque, vietati:

a) la produzione di embrioni umani a fini di ricerca o di sperimentazione o comunque a fini diversi da quello previsto dalla presente legge;

b) ogni forma di selezione a scopo eugenetico degli embrioni e gameti ovvero interventi che, attraverso tecniche di selezione, manipolazione o comunque tramite procedimenti artificiali, siano diretti ad alterare il patrimonio genetico dell'embrione o del gamete ovvero a predeterminarne caratteristiche genetiche, ad eccezione degli interventi aventi finalità diagnostiche e terapeutiche, di cui al comma 2 del presente articolo».

Dopo una riproposizione integrale di tale norma, le linee guida, nel capo relativo alle «Misure di tutela dell'embrione», stabiliscono, in applicazione dell'articolo 13 della legge n. 40 del 2004 e in aggiunta a quanto appena esposto, che:

«È proibita ogni diagnosi preimpianto a finalità eugenetica.

Ogni indagine relativo allo stato di salute degli embrioni creati in vitro, ai sensi dell'articolo 14, comma 5, dovrà essere di tipo osservazionale.

Qualora dall'indagine vengano evidenziate gravi anomalie irreversibili dello sviluppo di un embrione, il medico responsabile della struttura ne informa la coppia ai sensi dell'articolo 14, comma 5.

Ove in tal caso il trasferimento dell'embrione, non coercibile, non risulti attuato, la coltura in vitro del medesimo deve essere mantenuta fino al suo estinguersi».

Dalla comparazione tra le due disposizioni emerge che, mentre nella legge si consente la ricerca clinica e sperimentale su ciascun embrione umano, sia pure per finalità esclusivamente terapeutiche e diagnostiche volte alla tutela della salute e allo sviluppo dell'embrione stesso, e si consentono interventi aventi finalità diagnostiche e terapeutiche, sempre al medesimo scopo, nelle linee guida tale possibilità viene contratta al punto di essere limitata alla sola «osservazione» dell'embrione.

In buona sostanza, fermo il generale divieto di sperimentazione su ciascun embrione umano, la legge n. 40 del 2004 consente la ricerca e la sperimentazione e gli interventi necessari per finalità terapeutiche e diagnostiche se volte alla tutela della salute e allo sviluppo dell'embrione, le linee guida riducono tale possibilità alla sola osservazione.

Tale ultima previsione si rivela illegittima.

Secondo quanto inizialmente precisato l'atto impugnato è atto amministrativo di natura regolamentare, di provenienza ministeriale, le cui finalità sono quelle stabilite nell'articolo 7 e consistono nel potere di dettare la disciplina delle procedure e delle tecniche di procreazione medicalmente assistita.

Si tratta di disposizione che riconosce all'autorità amministrativa, ministeriale, il potere di adottare regole di alto contenuto tecnico e di natura eminentemente procedurale e non quello di intervenire, positivamente, sull'oggetto della procreazione medicalmente assistita che rimane consegnata alla legge.

Ciò, del resto, in armonia con quanto già affermato a proposito della definizione di embrione.

Anche in quel caso, malgrado si fosse in presenza di una nozione che è, in modo preponderante, di contenuto tecnico scientifico, si è ritenuto che nell'assenza di una soluzione scientifica univoca o fortemente prevalente non potesse competere all'autorità amministrativa la scelta della definizione da adottare che, in considerazione delle conseguenze e delle implicazioni sul tessuto sociale della stessa, non può che spettare al legislatore.

Allo stesso modo deve ritenersi che per quanto riguarda l'ambito oggettivo di delimitazione della disciplina della procreazione medicalmente assistita, il potere relativo non possa che competere al legislatore, con la conseguenza che se quest'ultimo, nella sua ampia discrezionalità politica ha stabilito di consentire interventi diagnostici sull'embrione per le finalità prima espresse, questi ultimi non possono essere limitati nel senso prospettato nella norma delle linee guida.

Né vale richiamare la validità temporale delle linee guida che nella legge n. 40 del 2004 viene limitata a tre anni. Ciò che rileva al fine del presente giudizio è l'attualità della pretesa lesione e non la futura possibilità, peraltro indimostrabile in quanto legata alla situazione futura e incerta, di un cambiamento della disposizione in atto in conseguenza del «l'evoluzione tecnico-scientifica» sul punto, che potrebbe esserci ma potrebbe anche non verificarsi nello stretto arco temporale indicato dalla norma.

La previsione si rivela, pertanto, illegittima incorrendo nel denunciato vizio di eccesso di potere con il conseguente suo annullamento.

Deve ora procedersi all'esame del settimo motivo di ricorso con il quale la Warm lamenta l'eccesso di potere per ingiustizia manifesta ed irrazionalità del provvedimento gravato nella parte in cui sotto il titolo «Limiti all'applicazione delle tecniche sugli embrioni» si impone, all'articolo 14, commi 2 e 3, la creazione di un numero di embrioni comunque non superiore a tre e il loro contestuale impianto e si fa divieto della crioconservazione tranne ipotesi del tutto eccezionali.

Assume la Warm che le linee guida avrebbero dovuto elencare in via esemplificativa, patologie e condizioni morbose non prevedibili al momento del trasferimento degli ovociti, per le quali effettuare la crioconservazione nel caso in cui tutti e tre gli ovociti inseminati, pur idonei al trasferimento, dovessero essere ritenuti in contrasto con l'interesse della donna o anche di ognuno degli ovociti stessi. Da ciò rileva la pretesa violazione dell'articolo 32, secondo comma, della Costituzione.

Nell'ostacolo alla procreazione assistita, derivante sempre da tale norma, rileva anche la violazione degli articoli 2 e 3 della Costituzione in considerazione del fatto che la stessa deprimerebbe la genitorialità intesa come espressione della personalità umana.

La questione proposta dalla Warm, consistente nella censura delle linee guida nella parte in cui non consentono la crioconservazione degli embrioni al fine dell'impianto e ne prevedono la formazione in un numero limitato fino ad un massimo di tre, da impiantare contestualmente, pur proposta avverso le prime, vale a dire avverso un atto a contenuto generale di fonte secondaria, tocca, nella realtà, l'articolo 14, commi 2 e 3, della legge n. 40 del 2004 atteso che tali norme regolamentari costituiscono letterale e pedissequa espressione della legge.

La loro contestazione non può che passare, pertanto, attraverso un'eventuale questione di costituzionalità della norma di legge che ne costituisce il letterale fondamento, naturalmente sempre che dovesse ritenersi sussistente l'ulteriore condizione della non manifesta infondatezza.

In ogni caso, in ciò risiede la rilevanza della questione al fine del decidere.

Per quanto attiene alla non manifesta infondatezza, osserva il Collegio che la pratica della procreazione medicalmente assistita, che interessa una percentuale in aumento della popolazione adulta in età cosiddetta fertile, costituisce un rimedio ad una patologia qual'è la sterilità/infertilità.

È, cioè, un trattamento sanitario, vale a dire una «pratica terapeutica tesa a sopperire ad alterazioni dell'organismo».

Inoltre, ispirazione dell'intera legge n. 40 del 2004 secondo quanto si desume, in particolare, dall'articolo 1 è quella di assicurare i diritti di tutti i soggetti coinvolti, compreso il concepito, rispetto al quale valgono le precisazioni che di seguito verranno svolte.

Infine, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera a), nel fare ricorso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita è necessario ispirarsi al principio della gradualità, al fine di evitare il ricorso ad interventi aventi un grado di invasività tecnico e psicologico più gravoso (di quanto necessario) per i destinatari.

Detto principio trova la sua ispirazione nella norma menzionata attraverso l'esplicito riferimento al principio della minore invasività. Gradualità quindi, come portato della minore invasività.

La legge non fornisce una definizione del termine concepito e nemmeno del termine embrione. Anzi usa il primo termine una sola volta, nell'articolo 1, quello che indica quali sono le sue finalità ed utilizza il secondo termine, quello di embrione, in tutti gli altri passaggi, tanto da doversi ritenere che la tutela del concepito voglia significare tutela dell'embrione sulla base di un'equivalenza perfetta, ancorché implicita, tra i due termini.

Quanto alla definizione di «embrione» e all'assenza di una qualunque disposizione nella legge n. 40 del 2004 al riguardo, deve ritenersi che con tale termine si intenda fare riferimento ad un significato dell'embrione, appunto, il più ampio possibile, vale a dire alla situazione che si determina a partire dalla fecondazione dell'ovulo.

Svolte tali considerazioni preliminari il Collegio richiama l'articolo 14 della legge n. 40 del 2004, intitolato «Limiti all'applicazione delle tecniche sugli embrioni» ove al comma 2 si prevede che le tecniche di produzione degli embrioni «non devono creare un numero di embrioni superiore a quello strettamente necessario ad un unico e contemporaneo impianto, comunque non superiore a tre» e il comma 3, ove si prosegue affermando che nel caso in cui «il trasferimento nell'utero degli embrioni non risulti possibile per grave e documentata causa di forza maggiore relativa allo stato di salute della donna non prevedibile al momento della fecondazione è consentita la crioconservazione degli embrioni stessi fino alla data del trasferimento, da realizzare non appena possibile».

La preoccupazione manifestata, *in primis*, dalle due disposizioni esposte sembra essere, in buona sostanza, quella di pervenire ad un unico impianto allo scopo precipuo di evitare la crioconservazione che sarebbe, invece, indispensabile nel caso in cui dovesse essere prodotto un numero di embrioni superiore a quello effettivamente impiantabile, in ogni caso superiore a 3.

La ragione di tale previsione risiede, probabilmente, nella circostanza che con la tecnica della crioconservazione molti embrioni possono andare perduti.

La pratica approvata modifica quanto fino ad ora seguito presso i Centri di fecondazione ove, in genere, si inseminavano un numero di ovociti, quando possibile, superiore a tre, con l'obiettivo di poter impiantare un numero di embrioni pari a due o tre, di buona qualità, che dessero concrete speranze di gravidanza e si procedeva al congelamento degli embrioni in sovrannumero provvedendosi al loro trasferimento in successivi cicli nel caso in cui non si fosse instaurata gravidanza al primo tentativo. Tutto questo con una variabilità che dipendeva dai diversi fattori da considerare quali, oltre alla qualità degli embrioni cui si è appena accennato, l'età della donna e i precedenti esiti di altre procedure di procreazione medicalmente assistita; in buona sostanza in diretta correlazione con le probabilità di riuscita del procedimento di procreazione medicalmente assistita.

Sembra al Collegio che la nuova disciplina, che dichiara di essere ispirata allo scopo «... di favorire la soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o dalla infertilità umana» contrasti con l'articolo 3 della Costituzione nella misura in cui rivela una sua intrinseca irrazionalità violando il canone di ragionevolezza, contrasti ancora con il medesimo articolo 3 per quanto attiene alla parità di trattamento e con l'articolo 32 della Costituzione nella misura in cui consente pratiche che non bilanciano adeguatamente la tutela della salute della donna con la tutela dell'embrione.

Ed invero la finalità dichiarata all'articolo 1 della legge n. 40 del 2004, è quella di disciplinare il ricorso alle tecniche della procreazione medicalmente assistita utilizzabili per favorire la soluzione dei problemi riproduttivi derivanti dalla sterilità o dalla infertilità umana, garantendo la tutela di tutti i soggetti coinvolti, compreso il concepito, vale a dire, sulla scorta di quanto prima esposto, l'embrione.

Tale fine viene perseguito, peraltro, dalla medesima legge n. 40 del 2004, non in modo assoluto ma in modo affievolito dalla necessità che la tecnica di procreazione medicalmente assistita utilizzata concretamente sia tale da consentire di raggiungere concrete aspettative di gravidanza.

Ed invero, nel caso di impianto contemporaneo di due o tre embrioni, la legge ammette implicitamente che nel caso in cui un solo embrione dia luogo ad una gravidanza, gli altri possano disperdersi.

Ora, l'ammissione di tale implicita possibilità non può che trovare la sua giustificazione, come prima accennato, nella necessità di assicurare concrete attese di gravidanza della donna che si sottopone al procedimento di procreazione medicalmente assistita.

Si consente un impianto di embrioni fino a tre nella speranza che almeno uno vada a buon fine.

Se fosse stata riconosciuta, all'embrione, una tutela estesa fino alla sua latitudine massima, allora la disposizione contenuta nel comma 2 dell'articolo 14, avrebbe dovuto consentire la produzione e l'impianto di un solo embrione alla volta al fine di evitare il sacrificio degli altri contemporaneamente impiantati.

Ammettere, come ha fatto la legge n. 40 del 2004, all'articolo 14, comma 2, la possibilità di un impianto di più embrioni (fino ad un massimo di tre) nella consapevolezza che alcuni di essi potranno disperdersi significa accettare che per una concreta aspettativa di gravidanza è necessario procedere ad un impianto superiore all'unità e accettare, altresì, che alcuni di essi o anche uno solo oltre a quello che dà luogo ad una gravidanza, possano andare dispersi.

Del resto, nel caso di totale insuccesso di un tentativo, la tutela piena e incondizionata dell'embrione avrebbe dovuto comportare il divieto di ripetizione del procedimento, atteso che nell'ammissione di tale ripetizione c'è l'accettazione della possibile perdita di uno o di tutti gli embrioni impiantati se all'impianto non segue la gravidanza tutte le volte che si ripete il tentativo.

Nelle situazioni appena descritte la legge consente che la tutela dell'embrione affievolisca per lasciare spazio al fine perseguito che è quello di consentire il ricorso ad una tecnica di procreazione medicalmente assistita garantita da concrete speranze di successo. Infatti, è per favorire concrete speranze di gravidanza che si ammette l'impianto di tre embrioni, pur sapendo che in parte o tutti possono perdersi ed è sempre per consentire un'aspettativa di gravidanza che si consente il ricorso ripetuto alle tecniche disciplinate dalla legge n. 40 del 2004.

Ora, se tale argomento si rivela corretto, nel senso che finalità della legge è quella di individuare un giusto bilanciamento tra l'interesse di tutela dell'embrione e quello di tutela dell'esigenza di procreazione, allora non si comprende la ragione della previsione che impone la produzione di embrioni in numero tale da rendere possibile l'effettuazione di un unico impianto e comunque in numero non superiore a tre e la ragione del sostanziale divieto di crioconservazione, ammessa nella sola ipotesi di forza maggiore relativa allo stato di salute della donna insorto successivamente alle fecondazione.

Si tratta di nonne, quelle contenute nei commi 2 e 3 dell'articolo 14 nella parte sopra esaminata, che non sembrano collocarsi nella scia del fine che la stessa legge afferma di voler perseguire nella misura in cui appaiono svincolate da ogni valutazione sulla concreta possibilità di successo della pratica da effettuare ma si preoccupano, eminentemente, di evitare che attraverso la produzione di un numero di embrioni superiore a tre — come massimo impiantabile anche alla luce della pratica seguita prima della legge n. 40 del 2004 — si possa rendere necessario il ricorso alla crioconservazione.

Se la tutela dell'embrione non è assoluta ma si spinge fino al punto di assicurare concrete aspettative di gravidanza secondo quanto è stato esposto finora, allora la legge n. 40 del 2004 con le norme che si commentano non avrebbe dovuto escludere la possibilità di consentire l'accertamento delle molte variabili che accompagnano la vicenda della procreazione assistita, quali ad esempio la salute e l'età della donna interessata e la possibilità che la donna produca embrioni non forti intendendo con ciò non quelli che sono capaci di produrre una «razza migliore» — espressamente e giustamente vietata dalla legge n. 40 del 2004 —, ma semplicemente quelli che si possono rivelare più idonei a realizzare il risultato della gravidanza e della procreazione.

In tali ipotesi, venendo meno la correlazione necessaria tra affievolimento e concrete aspettative di gravidanza, pur ricorrendosi ad un impianto degli embrioni nel numero consentito dalla legge, l'impianto degli embrioni in un numero predeterminato dalla legge può rivelarsi un inutile sacrificio dei primi proprio a causa delle fortemente diminuite probabilità di successo della tecnica di procreazione medicalmente assistita.

Si ammette, insomma, non un affievolimento della tutela dell'embrione in presenza di un risultato possibile, ma un sostanziale sacrificio di esso a fronte di un risultato fortemente improbabile. In ciò, sembra al Collegio, che le due disposizioni rivelino la loro intrinseca irragionevolezza.

Né tale situazione può ritenersi insussistente a causa del numero variabile da 1 a 3 degli embrioni impiantabili sulla scorta del comma 2, dell'articolo 14 della legge n. 40 del 2004, i quali consentirebbero quella variabilità indispensabile per tener conto nella giusta misura della diversità di condizioni della donna.

La previsione del comma 2 dell'articolo 14 della legge n. 40 del 2004, sulla base della pratica seguita fino alla sua introduzione, tende ad assicurare concrete possibilità di gravidanza alle persone di medie condizioni fisiche mentre non fornisce la medesima possibilità, nel senso che non la assicura nei confronti delle donne non giovani o di quelle che non riescono a produrre contestualmente tre embrioni di buona qualità nei sensi prima precisati. E in ciò si rivela, inoltre, la disparità di trattamento dovuta alla circostanza che situazioni diverse debbono soggiare allo stesso trattamento predeterminato per legge.

La predeterminazione del numero degli embrioni producibili e successivamente impiantabili, imposta dalla norma in modo aprioristico e a prescindere da ogni concreta valutazione del medico curante, sulla persona che intende sottoporsi al procedimento di procreazione medicalmente assistita, appare rivelarsi non in linea con quel bilanciamento di interessi (tutela dell'embrione-procreazione) che la legge n. 40 del 2004 sembra voler perseguire.

Ed ancora non tiene in nessuna considerazione la circostanza che nel caso della procreazione medicalmente assistita, la cui peculiarità e delicatezza non vuole essere disconosciuta, si è in presenza di un trattamento sanitario, vale a dire di una «pratica terapeutica tesa a sopperire ad alterazioni dell'organismo» per la cui somministrazione dovrebbe essere riconosciuta, al medico curante, la possibilità di una valutazione del singolo caso sottoposto al trattamento.

Ma le disposizioni di cui si discute sembrano incorrere anche in un contrasto con il diritto alla salute sancito dall'articolo 32 della Costituzione.

Infatti, la limitazione del numero degli embrioni producibili e contestualmente impiantabili e il divieto della loro crioconservazione — se non nella circoscritta ipotesi prima descritta — comporta che nell'ipotesi, tutt'altro che improbabile, di un tentativo non andato a buon fine è necessario assoggettare la donna ad un successivo trattamento ovarico, ad una pratica medica che comporta in sé il rischio della sindrome da iperstimolazione ovarica e che trova nella legge, e non in esigenze di carattere medico il suo fondamento. Pratica che, oltre a prescindere da ogni valutazione sulle conseguenze sul piano fisico e psicologico della paziente ad essa sottoposta, appare addirittura in contrasto con i principi ai quali la legge n. 40 del 2004 dichiara di volersi ispirare, e che risultano espressamente enunciati nell'articolo 4, comma 2, lettera a) nella parte in cui si afferma che uno dei principi di applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita è quello della «minore invasività».

Non sembra che possa ritenersi tale la limitazione della produzione del numero degli embrioni e il divieto di crioconservazione di quelli eventualmente non impiantati che può comportare, nelle ipotesi, tutt'altro che infrequenti di insuccesso del tentativo, la ripetizione del procedimento a partire proprio dal trattamento ovarico secondo quanto è stato appena esposto.

Tutto questo in presenza, peraltro, di una garanzia di tutela dell'embrione che la stessa legge n. 40 del 2004 non riconosce in via assoluta.

La questione si rivela pertanto non manifestamente infondata. Infondato, invece, è l'ottavo motivo di ricorso con il quale la Warm lamenta la mancata indicazione al medico del comportamento da tenere nel caso di crioconservazione di materiale genetico appartenente ad individuo non più vivente, vale a dire a soggetto deceduto tra il momento dell'inseminazione e quello del trasferimento in utero.

L'articolo 5 della legge n. 40 del 2004, disciplinante i requisiti soggettivi per l'accesso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita stabilisce che possono accedervi coppie di maggiorenni di sesso diverso, coniugate o conviventi, in età potenzialmente fertile, entrambi viventi, mentre l'articolo 12, comma 2, della predetta legge, contenente divieti e sanzioni, prevede la comminatoria di una sanzione pecuniaria per l'ipotesi di applicazione delle tecniche in questione a coppie i cui componenti non siano entrambi viventi.

Le due previsioni normative richiamate però nulla dicono a proposito del caso in cui, una volta avviata la tecnica di procreazione medicalmente assistita, l'uomo deceda, soprattutto dopo la formazione dell'embrione.

Intervengono, in tal caso, sia l'articolo 14, comma 1, della predetta legge, che vieta la soppressione degli embrioni sia l'articolo 6, comma 3, che prevede l'inefficacia della revoca della volontà di accedere alle tecniche di procreazione medicalmente assistita dopo la fecondazione dell'ovulo sicché deve ritenersi che la presenza in vita del partner o meglio dei componenti la coppia sia richiesta soltanto prima dell'inizio della procedura.

Infondata, infine, è l'ultima censura — la nona — con la quale si deduce il contrasto delle disposizioni in materia di «registrazione e mantenimento dei dati» contenute nelle linee guida con il d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (codice in materia di protezione dei dati personali).

Diversamente da quanto sostenuto dalla Warm la scheda clinica contenente le generalità di entrambi i partners va conservata unitamente alla scheda di laboratorio dal centro presso il quale è stata avviata la procedura di procreazione medicalmente assistita.

In via conclusiva il Collegio ritiene di dover:

1) accogliere in parte il ricorso relativamente al sesto motivo di gravame e per l'effetto annullare la disposizione delle linee guida in materia di procreazione medicalmente assistita approvate con d.m. 21 luglio 2004 nella parte riguardante le misure di tutela dell'embrione laddove si statuisce che ogni indagine relativa allo stato di salute degli embrioni creati in vitro, ai sensi dell'articolo 13, comma 5, dovrà essere di tipo osservazionale.

2) sospendere il giudizio e rimettere alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 14, commi 2 e 3, della legge n. 40 del 19 febbraio 2004, per contrasto con gli articoli 3 e 32 della Costituzione.

Rinviare al definitivo la statuizione sulle spese di causa.

*P. Q. M.*

*Accoglie nei limiti di cui in motivazione il ricorso proposto dalla Warm, meglio specificato in epigrafe, e per l'effetto annulla le linee guida di cui al d.m. 21 luglio 2004 nella parte contenuta nelle misure di tutela dell'embrione laddove si statuisce che ogni indagine relativa allo stato di salute degli embrioni creati in vitro, ai sensi dell'articolo 13, comma 5, dovrà essere di tipo osservazionale;*

*Solleva la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 14, commi 2 e 3, della legge n. 40 del 19 febbraio 2004 per contrasto con gli articoli 3 e 32 della Costituzione.*

*Sospende il giudizio in corso e dispone che, a cura della segreteria, gli atti del presente giudizio vengano trasmessi alla Corte costituzionale e che il presente atto sia notificato alle parti, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

*Rinvia al definitivo la statuizione sulle spese.*

*Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.*

*Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 31 ottobre 2007.*

*Il Presidente: DI GIUSEPPE*

*Il consigliere estensore: SANDULLI*

08C0356

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2008-GUR-022) Roma, 2008 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

**ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO****LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
00041	<b>ALBANO LAZIALE (RM)</b>	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
60121	<b>ANCONA</b>	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
81031	<b>AVERSA (CE)</b>	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	<b>BARI</b>	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70121	<b>BARI</b>	LIBRERIA EGAFNET.IT	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
13900	<b>BIELLA</b>	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	<b>BOLOGNA</b>	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	4218740	4210565
40124	<b>BOLOGNA</b>	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
21052	<b>BUSTO ARSIZIO (VA)</b>	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
91022	<b>CASTELVETRANO (TP)</b>	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	<b>CATANIA</b>	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	<b>CATANZARO</b>	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
66100	<b>CHIETI</b>	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	<b>COMO</b>	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	<b>COSENZA</b>	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	23110	23110
50129	<b>FIRENZE</b>	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	<b>FOGGIA</b>	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
16121	<b>GENOVA</b>	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	<b>GIARRE (CT)</b>	LIBRERIA LA SEÑORITA	Via Trieste angolo Corso Europa	095	7799877	7799877
73100	<b>LECCE</b>	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 35	0832	241131	303057
74015	<b>MARTINA FRANCA (TA)</b>	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	<b>MESSINA</b>	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662174
20100	<b>MILANO</b>	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684

**Segue: LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
28100	NOVARA	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
90138	PALERMO	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	PALERMO	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90145	PALERMO	LA LIBRERIA COMMISSIONARIA	Via S. Gregoriotti, 6	091	6859904	6859904
90133	PALERMO	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6177342
43100	PARMA	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06087	PERUGIA	CALZETTI & MARIUCCI	Via della Valtiera, 229	075	5997736	5990120
29100	PIACENZA	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	PRATO	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	ROMA	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00187	ROMA	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	ROMA	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6793268	69940034
63039	SAN BENEDETTO D/T (AP)	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
10122	TORINO	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
36100	VICENZA	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

**MODALITÀ PER LA VENDITA**

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;
- presso le librerie concessionarie indicate (elenco consultabile sul sito [www.ipzs.it](http://www.ipzs.it))

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE  
 Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici  
 Piazza Verdi 10, 00198 Roma  
 fax: 06-8508-4117  
 e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando il codice fiscale per i privati. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.

Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

**Per informazioni, prenotazioni o reclami attinenti agli abbonamenti oppure alla vendita della Gazzetta Ufficiale bisogna rivolgersi direttamente all'Amministrazione, presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA**

Gazzetta Ufficiale Abbonamenti  
 ☎ 800-864035 - Fax 06-85082520

Vendite  
 ☎ 800-864035 - Fax 06-85084117

Ufficio inserzioni  
 ☎ 800-864035 - Fax 06-85082242

Numero verde  
 ☎ 800-864035

# GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

## CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2008 (salvo conguaglio) (\*)

### GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

#### CANONE DI ABBONAMENTO

<b>Tipo A</b> Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)</i>	- annuale € <b>438,00</b> - semestrale € <b>239,00</b>
<b>Tipo A1</b> Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: <i>(di cui spese di spedizione € 132,57)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 66,28)</i>	- annuale € <b>309,00</b> - semestrale € <b>167,00</b>
<b>Tipo B</b> Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)</i>	- annuale € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b> Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)</i>	- annuale € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b> Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)</i>	- annuale € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b> Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)</i>	- annuale € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b> Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)</i>	- annuale € <b>819,00</b> - semestrale € <b>431,00</b>
<b>Tipo F1</b> Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 264,45)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 132,22)</i>	- annuale € <b>682,00</b> - semestrale € <b>357,00</b>

**N.B.:** L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili

**Integrando con la somma di € 80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla *Gazzetta Ufficiale* - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2008**.

#### CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

#### PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

#### 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

*(di cui spese di spedizione € 127,00)*  
*(di cui spese di spedizione € 73,00)*

- annuale € **295,00**  
 - semestrale € **162,00**

#### GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 39,40)*  
*(di cui spese di spedizione € 20,60)*

- annuale € **85,00**  
 - semestrale € **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00

I.V.A. 20% inclusa

#### RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **190,00**  
 Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**

Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

**N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.**

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

#### ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

\* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 8 0 5 2 1 \*

€ 12,00