

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 6 agosto 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. 305. Sentenza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Giudizio di rinvio dopo annullamento - Impossibilità per il giudice di rinvio di rilevare e sollevare questione di costituzionalità riguardante il principio di diritto enunciato dalla Corte di cassazione nella sentenza di annullamento con rinvio - Dedotta disparità di trattamento tra imputati, nonché lamentata lesione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo - Erroneità del presupposto interpretativo alla stregua della giurisprudenza costituzionale - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 627, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Processo penale - Prove - Testimonianza indiretta - Divieto di utilizzazione della testimonianza resa da ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria sul contenuto delle dichiarazioni da loro ritualmente documentate e verbalizzate - Principio di diritto, vincolante per il giudice di rinvio, affermando la possibilità per gli appartenenti alla polizia giudiziaria di riferire sulle notizie apprese da persone informate sui fatti, le cui dichiarazioni non siano state verbalizzate, pur sussistendo le condizioni per procedere alla loro formale assunzione e verbalizzazione - Irragionevole disparità di trattamento tra imputati, con lesione indiretta del diritto di difesa e dei principi del giusto processo - Illegittimità costituzionale della disposizione, ove interpretata nel senso censurato.

- Cod. proc. pen., art. 195, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Pag. 19

N. 306. Sentenza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Esclusione dal beneficio dello straniero extracomunitario che non sia in possesso della carta di soggiorno e dei requisiti reddituali previsti - Reiezione dell'eccezione di inammissibilità per mancanza di argomentazioni.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 1, della legge 11 febbraio 1980, n. 18.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 11, 32, 35, 38 e 117, primo comma.

Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Esclusione dal beneficio dello straniero extracomunitario che non sia in possesso della carta di soggiorno e dei requisiti reddituali previsti - Eccezione di inammissibilità per mancanza di motivazione - Reiezione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 1, della legge 11 febbraio 1980, n. 18.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 11, 32, 35, 38 e 117, primo comma.

Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Questione di costituzionalità concernente l'esclusione dal beneficio dello straniero extracomunitario non in possesso della carta di soggiorno per carenza dei requisiti reddituali - Proposizione in via subordinata di ulteriore questione concernente l'esclusione dal beneficio dello straniero con permesso di soggiorno che non possieda i requisiti reddituali previsti per la carta di soggiorno - Identità delle disposizioni censurate e dei parametri evocati - Unicità della questione sollevata.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 1, della legge 11 febbraio 1980, n. 18.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 11, 32, 35, 38 e 117, primo comma.

Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Esclusione dal beneficio dello straniero extracomunitario che non sia in possesso dei requisiti reddituali previsti per l'ottenimento della carta di soggiorno - Rilevanza - Motivazione non implausibile del giudice *a quo* - Ammissibilità della questione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 1, della legge 11 febbraio 1980, n. 18.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 11, 32, 35, 38 e 117, primo comma.

Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Esclusione dal beneficio dello straniero extracomunitario che non sia in possesso dei requisiti reddituali previsti per l'ottenimento della carta di soggiorno - Sopravvenute modifiche normative - Mancata incidenza sulla rilevanza nel giudizio *a quo* - Necessità di restituire gli atti al rimettente - Esclusione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 e poi sostituito dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. 8 gennaio 2007, n. 3.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, primo comma, 32 e 38.

Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Esclusione dal beneficio dello straniero extracomunitario che non sia in possesso dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo - Manifesta irragionevolezza nonché violazione del diritto fondamentale alla salute e all'assistenza sociale e contrasto con le norme di diritto internazionale generalmente riconosciute che garantiscono i diritti fondamentali della persona a prescindere dall'appartenenza a determinate entità politiche - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 e poi sostituito dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. 8 gennaio 2007, n. 3.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, primo comma, 32 e 38.

Pag. 23

N. 307. Sentenza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale promosso nei confronti di un parlamentare per diffamazione aggravata - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dalla Corte di appello di Roma, quarta sezione penale - Omessa indicazione delle dichiarazioni addebitate al parlamentare, con conseguente difetto di un requisito essenziale del ricorso - Inammissibilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 17 aprile 2002, n. 133 (doc. IV-*quater*, n. 7).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

» 30

N. 308. Sentenza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Famiglia - Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli - Assegnazione della casa familiare - Cessazione automatica del diritto al godimento nel caso che l'assegnatario conviva *more uxorio* o contragga nuove nozze - Denunciata violazione dei principi costituzionali in materia di tutela dei figli, dei diritti inviolabili della persona, nonché asserita lesione del principio di uguaglianza per disparità di trattamento tra figli di genitori separati o divorziati - Possibilità di interpretare la norma in senso conforme ai parametri evocati - Non fondatezza della questione, nei sensi di cui in motivazione.

- Cod. civ., art. 155-*quater*, primo comma, introdotto dall'art. 1, comma 2 della legge 8 febbraio 2006, n. 54, anche in combinato disposto con l'art. 4 della stessa legge.
- Costituzione, artt. 2, 3, 29 e 30.

Pag. 34

N. 309. Sentenza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Esecuzione forzata - Espropriazione immobiliare - Modifiche normative - Anticipazione della preclusione della presentazione dell'istanza di conversione del pignoramento al momento in cui viene disposta la vendita - Ultrattività della previgente disciplina nell'ipotesi di procedure esecutive nelle quali la vendita era stata già disposta prima dell'entrata in vigore delle modifiche normative - Mancata previsione - Lamentata violazione dei principi di uguaglianza e ragionevolezza e del diritto di difesa - Inidoneità della nuova normativa a comprimere posizioni soggettive processuali acquisite - Non fondatezza della questione.

- Cod. proc. civ., art. 495; d.l. 14 marzo 2005, n. 35 (convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80), art. 2, comma 3-*sexies*, come sostituito dall'art. 1, comma 6, della legge 28 dicembre 2005, n. 263 e successivamente modificato dall'art. 39-*quater* del d.l. 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

» 39

N. 310. Sentenza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Estradizione - Estradizione di minorenni - Competenza a decidere sull'estradizione di soggetti minorenni all'epoca dei fatti - Attribuzione alla Corte d'Appello anziché alla sezione di Corte di Appello per i minorenni - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, di legalità e di personalità della responsabilità penale, nonché dei principi posti a tutela della gioventù e a salvaguardia della salute psicofisica dei minori - Erroneità del presupposto interpretativo - Non fondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., artt. 701 e 704.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, 27, 31 e 32.

» 44

N. 311. Sentenza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Ricorso del Governo - Censure sollevate in riferimento a parametri non evocati nella delibera di autorizzazione del Consiglio dei ministri - Inammissibilità.

- Regolamento della Regione Marche 15 novembre 2007, n. 4.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettere a), c), f), e p), e 118.

Amministrazione pubblica - Cerimoniale - Regolamento della Regione Marche sulla disciplina delle precedenze tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale - Ricorso per conflitto di attribuzione del Governo - Insufficienza del richiamo alla giurisprudenza costituzionale formatasi anteriormente alla riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione per la risoluzione del conflitto.

- Regolamento della Regione Marche 15 novembre 2007, n. 4.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettera g), e 118.

Amministrazione pubblica - Cerimoniale - Regolamento della Regione Marche sulla disciplina delle precedenze tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale - Ricorso per conflitto di attribuzione del Governo - Riconducibilità della disciplina denunciata alla materia «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali», di competenza esclusiva dello Stato - Non spettanza alla Regione del potere esercitato - Conseguente annullamento dell'atto.

- Regolamento della Regione Marche 15 novembre 2007, n. 4.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettera g), e 118.....

Pag. 47

N. 312. Ordinanza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Esecuzione forzata - Pignoramento - Impignorabilità, nei limiti di un quinto, di strumenti, oggetti e libri indispensabili per l'esercizio della professione, dell'arte o del mestiere del debitore - Omessa previsione dell'applicabilità di detta norma alle associazioni nelle quali si svolgono i diritti fondamentali della personalità - Carenze espositive e argomentative dell'ordinanza di remissione circa la riconducibilità del caso di specie all'ambito applicativo della norma censurata - Insufficiente motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. civ., art. 515, terzo comma.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 18.

» 51

N. 313. Ordinanza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Delega legislativa per la riforma della disciplina processuale - Asserita carenza dei principi e criteri direttivi in ordine allo schema processuale da adottare, con illegittimità derivata della disciplina introdotta dal legislatore delegato - Contraddittorietà e carenze delle ordinanze di rimessione con conseguente difetto di motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12; per derivazione, d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, articoli da 2 a 17.
- Costituzione, art. 76.....

» 53

N. 314. Ordinanza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Spese processuali - Condanna della parte soccombente al rimborso delle spese a favore dell'altra parte - Liquidazione del relativo ammontare sulla base della nota spese depositata dalla parte vittoriosa - Asserita violazione del principio del contraddittorio, del diritto di difesa e del principio di ragionevolezza - Questione sollevata sulla erronea configurazione della statuizione sulle spese come capo autonomo della sentenza - Marginalità del tema delle spese rispetto ai principi del giusto processo - Esclusione della incidenza del regolamento delle spese processuali sul diritto alla tutela giurisdizionale - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. civ., art. 91; disposizioni di attuazione al cod. proc. civ., art. 75.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 111, comma secondo.....

» 55

N. 315. Ordinanza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Tassa automobilistica regionale - Norme della Regione Liguria - Recupero delle tasse automobilistiche dovute per l'anno 1999 - Proroga di un anno, al 31 dicembre 2003, del termine triennale stabilito dalla legge statale - Denunciata lesione della competenza statale esclusiva in materia di tributi erariali - Carenza di motivazione sulla rilevanza della questione in relazione al mutamento del quadro normativo intervenuto nel corso del giudizio principale - Manifesta inammissibilità.

– Legge della Regione Liguria 7 maggio 2002, n. 20, art. 10.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera e).....

Pag. 58

N. 316. Ordinanza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Contenzioso tributario - Giudizio di ottemperanza agli obblighi derivanti dalla sentenza della commissione tributaria - Omessa previsione dell'esperibilità di tale giudizio per ottenere l'esecuzione della pronuncia di primo grado favorevole al contribuente (anche in pendenza di appello o di termine per proporre appello) - Asserita violazione della legge di delegazione sulla revisione del contenzioso tributario - Manifesta infondatezza della questione.

– D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 70.

– Costituzione, art. 76.

Contenzioso tributario - Giudizio di ottemperanza agli obblighi derivanti dalla sentenza della commissione tributaria - Omessa previsione dell'esperibilità di tale giudizio per ottenere l'esecuzione, anche in pendenza di appello o di termine per proporre appello, della pronuncia di primo grado (non passata in giudicato) favorevole al contribuente - Ritenuta ingiustificata disparità di trattamento tra il contribuente e l'amministrazione finanziaria e asserita incidenza sul diritto all'effettività della tutela giurisdizionale - Richiesta di pronuncia additiva intesa ad introdurre una disciplina non costituzionalmente obbligata riservata alla discrezionalità del legislatore - Manifesta inammissibilità delle questioni.

– D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 70.

– Costituzione, artt. 3 e 24.

» 61

N. 317. Ordinanza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Parlamento - Intercettazioni «occasional» di comunicazioni o conversazioni di parlamentari - Utilizzazione in procedimento penale - Esclusione, in caso di diniego di autorizzazione della Camera di appartenenza - Obbligo di immediata distruzione e inutilizzabilità *erga omnes* dei verbali, delle registrazioni e dei tabulati eventualmente acquisiti - Applicabilità di tale disciplina anche nei casi in cui le intercettazioni debbano essere utilizzate nei confronti di soggetti diversi dal parlamentare - Ecceputa inammissibilità della questione perché volta a sindacare il regime autorizzatorio per l'uso processuale delle intercettazioni nei confronti del parlamentare - Reiezione.

– Legge 20 giugno 2003, n. 140, art. 6, commi 2, 5 e 6.

– Costituzione, artt. 3, 24 e 112.

Parlamento - Intercettazioni «occasional» di comunicazioni o conversazioni di parlamentari - Utilizzazione in procedimento penale - Esclusione, in caso di diniego di autorizzazione della Camera di appartenenza - Obbligo di immediata distruzione e inutilizzabilità *erga omnes* dei verbali, delle registrazioni e dei tabulati eventualmente acquisiti - Applicabilità di tale disciplina anche nei casi in cui le intercettazioni debbano essere utilizzate nei confronti di soggetti diversi dal parlamentare - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale parziale delle disposizioni denunciate nel senso auspicato dal rimettente - Restituzione degli atti per il riesame della rilevanza.

– Legge 20 giugno 2003, n. 140, art. 6, commi 2, 5 e 6.

– Costituzione, artt. 3, 24 e 112.

» 65

N. 318. Ordinanza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dibattimento - Mutamento della persona fisica del giudice - Dichiarazioni già assunte nella precedente istruzione dibattimentale - Utilizzabilità per la decisione - Necessità, secondo l'interpretazione della Cassazione a Sezioni unite, di rinnovare l'esame, quando sia richiesto da una delle parti e possa avere luogo - Denunciata irragionevolezza, nonché violazione dei principi di uguaglianza, di non dispersione dei mezzi di prova e di ragionevole durata del processo - Questione identica ad altra già dichiarata manifestamente infondata - Assenza di censure nuove o diverse - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., artt. 511, 514 e 525, comma 2 (combinato disposto).
- Costituzione, artt. 3, 25, 101 e 111.

Pag. 69

N. 319. Ordinanza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Responsabilità amministrativa e contabile - Delibere dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale della Regione Calabria per l'acquisto di oggetti da destinare in omaggio ai consiglieri regionali in occasione delle festività natalizie - Atto di citazione della Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria nei confronti dei componenti *pro tempore* dell'Ufficio a titolo di responsabilità amministrativa per danno erariale - Ricorso per conflitto di attribuzione della Regione Calabria - Ritenuta violazione dell'ambito di autonomia riconosciuta al Consiglio regionale - Ricorso notificato alla sola Avvocatura generale dello Stato e non anche al Presidente del Consiglio dei ministri - Inammissibilità.

- Atto di citazione della Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria (n. 2006/00168/GRS) del 25 ottobre 2006.
- Costituzione, art. 122, comma quarto.

» 72

N. 320. Sentenza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Appalti pubblici - Norme della Regione Calabria - Contratti concernenti la gestione dei servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio e dell'amministrazione - Autorizzazione alla Giunta regionale a prorogarli per espletare le procedure di nuova gara riguardante l'esternalizzazione dei servizi - Ricorso del Governo - Intervenuta sostituzione abrogativa della norma censurata, *medio tempore* non ancora attuata - Dichiarazione di rinuncia al ricorso non seguita da accettazione della controparte - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, art. 20, comma 4.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 2004/18/CE, artt. 20, 28 e 35, par. 2, e al trattato istitutivo CE, artt. 43 e 49; art. 117, comma secondo, lettera e).

Appalti pubblici - Norme della Regione Calabria - Contratti concernenti la gestione dei servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio e dell'amministrazione - Proroga *ex lege* di tali contratti per espletare le procedure di nuova gara riguardante l'esternalizzazione dei servizi nonché di quelli aventi ad oggetto la gestione del servizio di elisoccorso regionale fino al 31 dicembre 2007 - Ricorso del Governo - Eccezioni di inammissibilità per difetto di motivazione delle censure - Reiezione.

- Legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12, artt. 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 2004/18/CE, artt. 20, 28 e 35, par. 2, e al trattato istitutivo CE, artt. 43 e 49; art. 117, comma secondo, lettera e).

Appalti pubblici - Norme della Regione Calabria - Contratti concernenti la gestione dei servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio e dell'amministrazione - Proroga *ex lege* di tali contratti per espletare le procedure di nuova gara riguardante l'esternalizzazione dei servizi - Ricorso del Governo - Intervento sostituzione abrogativa della norma censurata, *medio tempore* non ancora attuata - Dichiarazione di rinuncia al ricorso non seguita da accettazione della controparte - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12, art. 1.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 2004/18/CE, artt. 20, 28 e 35, par. 2, e al trattato istitutivo CE, artt. 43 e 49; art. 117, comma secondo, lettera e).

Appalti pubblici - Norme della Regione Calabria - Proroga *ex lege* dei contratti di gestione del servizio di elisoccorso regionale fino al 31 dicembre 2007 - Ricorso del Governo - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela della concorrenza» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12, art. 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera e) (Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 2004/18/CE, artt. 20, 28 e 35, par. 2, e al trattato istitutivo CE, artt. 43 e 49)

Pag. 74

N. 321. Ordinanza 29 - 30 luglio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Ricorso immediato della persona offesa - Emissione del decreto di convocazione delle parti in caso di parere contrario alla citazione espresso dal pubblico ministero - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza, nonché violazione del diritto di difesa e del principio di imparzialità e terzietà del giudice - Esclusione - Erroneo presupposto interpretativo - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 26.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

» 79

N. 322. Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Appalti pubblici - Norme della Regione Veneto - Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche - Ambiti di legislazione concernenti «procedure di affidamento», «progettazione» e «contratti pubblici» - Ricorso del Governo - Ritenuta violazione della competenza esclusiva statale in materia di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili», tra cui l'attività imprenditoriale - Questioni non sorrette da specifiche argomentazioni - Inammissibilità.

- Legge della Regione Veneto 20 luglio 2007, n. 17, artt. 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 29, 32, 43, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera m).

Appalti pubblici - Norme della Regione Veneto - Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche - Ambiti di legislazione concernenti «procedure di affidamento», «progettazione» e «contratti pubblici» - Ricorso del Governo - Violazione della competenza esclusiva statale nelle materie «tutela della concorrenza» e «ordinamento civile» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Legge della Regione Veneto 20 luglio 2007, n. 17, artt. 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 22, 24, 29, 32, 43, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettere e) e l); (art. 117, comma secondo, lettera s).

» 81

N. 323. Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Pensione privilegiata ordinaria - Termine di decadenza quinquennale per l'inoltro della domanda di accertamento della dipendenza delle infermità o delle lesioni contratte, ai fini dell'ammissibilità della domanda di trattamento privilegiato - Decorrenza del termine dalla data di cessazione del servizio - Irragionevole mancata previsione, nei casi in cui l'infermità insorga dopo i cinque anni dalla cessazione del servizio, che il termine per la richiesta decorra dalla manifestazione della malattia - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 169.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 38, comma secondo.

Pag. 88

N. 324. Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Decorrenza del termine prescrizionale dalla data di cessazione della continuazione in caso di reato continuato - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza - Richiesta di pronuncia additiva *in malam partem* - Intervento precluso alla Corte - Inammissibilità della questione.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 3.

Oggetto - Norme penali di favore - Rilevanza delle questioni ad esse relative - Presupposti per l'ammissibilità del sindacato di costituzionalità.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Estensione degli effetti degli atti interruttivi relativi ad un determinato reato anche ai reati ad esso connessi - Esclusione - Denunciata irragionevolezza - Richiesta di pronuncia additiva *in malam partem* - Intervento precluso alla Corte - Inammissibilità della questione.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 6, comma 5.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Previsione di un sistema di computo dei termini prescrizionali legato allo *status* soggettivo dell'imputato e non alla gravità oggettiva del fatto - Previsione che l'aumento dei termini prescrizionali, in caso di atti interruttivi, sia determinato secondo criteri meramente soggettivi - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi di legalità, di personalità della responsabilità penale e di difesa sociale - *Petitum* oscuro, ancipite e di difficile determinazione - Possibilità che la censura sia rivolta a parte della norma non applicabile nei giudizi *a quibus* ovvero che sia richiesta una pronuncia additiva *in malam partem* - Inammissibilità delle questioni.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 6, commi 1 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 13, 25, comma secondo, e 27.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Applicabilità della nuova disciplina ai reati perseguiti in procedimenti nei quali non sia stata dichiarata l'apertura del dibattimento all'entrata in vigore della novella - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi del giusto processo - *Petitum* oscuro, ancipite e di difficile determinazione - Motivazioni generiche in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza - Inammissibilità della questione.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, e 111, comma secondo.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Previsione di un sistema di computo dei termini prescrizionali legato allo *status* soggettivo dell'imputato e non alla gravità oggettiva del fatto - Denunciata introduzione di un'amnistia senza il rispetto della relativa procedura - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 6, commi 1 e 4.
- Costituzione, art. 79.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Applicabilità della nuova disciplina ai reati perseguiti in procedimenti nei quali non sia stata dichiarata l'apertura del dibattimento all'entrata in vigore della novella - Denunciata introduzione di un'amnistia senza il rispetto della relativa procedura - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, art. 79.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Determinazione del tempo necessario a prescrivere - Valutazione anche delle attenuanti ad effetto speciale e di quelle per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Cod. pen., art. 157, secondo comma, come novellato dall'art. 6, comma 1, della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Determinazione del tempo necessario a prescrivere - Valutazione anche delle aggravanti comuni e delle attenuanti - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi del giusto processo - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 6, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

Pag. 91

N. 325. Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Calamità pubbliche e protezione civile - Provvidenze adottate a seguito di interventi sismici nella Regione Molise tra i mesi di ottobre e novembre 1992 - Sospensione del versamento dei contributi previdenziali - Prospettata limitazione del beneficio ai datori di lavoro e ai lavoratori privati o, in via alternativa, ai soli datori di lavoro privati - Lamentata violazione dei diritti fondamentali della persona nonché del principio di uguaglianza - Questioni formulate in forma ancipite e indeterminatezza del *petitum* - Manifesta inammissibilità.

- D.L. 9 ottobre 2006, n. 263, art. 6, comma 1-bis, aggiunto dalla legge di conversione 6 dicembre 2006, n. 290.
- Costituzione, artt. 2 e 3.

***Thema decidendum* - Contenimento entro i limiti fissati dall'ordinanza di remissione - Possibilità di esaminare questioni diverse prospettate dalle parti private e di considerare anche fattispecie non rilevanti nel processo *a quo* - Esclusione.**

Calamità pubbliche e protezione civile - Provvidenze adottate a seguito di interventi sismici nella Regione Molise tra i mesi di ottobre e novembre 1992 - Sospensione del versamento dei contributi previdenziali - Prospettata limitazione del beneficio ai soli datori di lavoro privati - Lamentata violazione dei diritti fondamentali della persona e del diritto di difesa - Ordinanza di remissione carente di motivazione e volta ad ottenere un intervento implicante un bilanciamento di interessi rimesso alla discrezionalità del legislatore nonché inconferenza del parametro costituzionale evocato - Inammissibilità delle questioni.

- D.L. 9 ottobre 2006, n. 263, art. 6, comma 1-bis, aggiunto dalla legge di conversione 6 dicembre 2006, n. 290.
- Costituzione, artt. 2 e 24.

Calamità pubbliche e protezione civile - Provvidenze adottate a seguito di interventi sismici nella Regione Molise tra i mesi di ottobre e novembre 1992 - Sospensione del versamento dei contributi previdenziali - Prospettata limitazione del beneficio ai soli datori di lavoro privati - Lamentata violazione del principio di uguaglianza per disparità di trattamento tra datori di lavoro e lavoratori sia pubblici che privati - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.L. 9 ottobre 2006, n. 263, art. 6, comma 1-bis, aggiunto dalla legge di conversione 6 dicembre 2006, n. 290.
- Costituzione, art. 3.....

Pag. 106

N. 326. Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale e per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica di cui al decreto-legge n. 223 del 2006, sia nel testo originario sia in quello risultante dalle modifiche apportate in sede di conversione - Ricorso delle Regioni Veneto, Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta - Trattazione separata delle questioni concernenti l'art. 13 - Riserva a separate pronunce della decisione sulle altre questioni.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, artt. 3, 41, 97, 114, 117, 118, 119 e 120; statuto della Regione Siciliana, artt. 14, lettera p), e 17, lettera i); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1, n. 1-bis e n. 6, 8 e 48 e seguenti; statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma primo, lettere a) e b).

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso delle Regioni Veneto e Friuli-Venezia Giulia - Questione sollevata in riferimento all'art. 119 Cost. - Prospettazioni generiche in quanto prive di autonome argomentazioni - Inammissibilità.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, art. 119.

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso della Regione Veneto - Questione sollevata in riferimento agli artt. 114, 118 e 120 Cost. - Prospettazioni generiche in quanto prive di autonome argomentazioni - Inammissibilità.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, artt. 114, 118 e 120.

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso delle Regioni Veneto, Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta - Questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. - Censure non ridondanti in lesione di competenze regionali - Inammissibilità.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, art. 3.

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso delle Regioni Sicilia e Friuli-Venezia Giulia - Questione sollevata in riferimento all'art. 41 Cost. - Censure non ridondanti in lesione di competenze regionali - Inammissibilità.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, art. 41.

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso della Regione Veneto - Censure proposte avverso disposizioni di decreto-legge prima della sua conversione - Assorbimento delle censure in quelle di identico tenore sollevate dalla stessa Regione con successivo ricorso, anche con riferimento al testo del decreto-legge risultante dalle modifiche apportate in sede di conversione.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223, art. 13.
- Costituzione, artt. 97 e 117.

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso delle Regioni Veneto, Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta - Modifica dell'articolo impugnato intervenuta successivamente alla proposizione dei ricorsi - Cessazione della materia del contendere - Esclusione.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, artt. 97 e 117; statuto della Regione Siciliana, artt. 14, lettera *p*), e 17, lettera *i*); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1, n. 1-*bis* e n. 6, 8 e 48 e seguenti; statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma primo, lettere *a*) e *b*).

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso delle Regioni Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta - Asserita lesione delle potestà legislative regionali statutarie in materia di «organizzazione degli uffici regionali e degli enti locali» - Individuazione del parametro - Riferimento esclusivo all'art. 117 Cost., che assicura forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite dagli statuti speciali.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, art. 117; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto della Regione Siciliana, artt. 14, lettera *p*), e 17, lettera *i*); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1, n. 1-*bis* e n. 6, 8 e 48 e seguenti; statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma primo, lettere *a*) e *b*).

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso delle Regioni Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta - Asserita lesione della potestà legislativa regionale in materia di «organizzazione degli uffici regionali e degli enti locali» - Clausola di salvaguardia di tenore generico - Inidoneità ad escludere eventuali lesioni di competenze regionali.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, art. 117.

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato, obbligo di oggetto sociale esclusivo, nullità dei contratti conclusi dopo l'entrata in vigore della nuova disciplina e disciplina transitoria - Ricorso delle Regioni Veneto, Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta - Asserita lesione della potestà legislativa regionale in materia di «organizzazione degli uffici regionali e degli enti locali» - Esclusione - Riconducibilità della disciplina denunciata alle materie «ordinamento civile» e «tutela della concorrenza» - Non fondatezza della questione.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, art. 117; statuto della Regione Siciliana, artt. 14, lettera *p*), e 17, lettera *i*); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1, n. 1-*bis* e n. 6, 8 e 48 e seguenti; statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma 1, lettere *a*) e *b*).

Pag. 114

N. 327. Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Crollo di costruzioni e altri disastri dolosi - Disastro innominato - Fattispecie di disastro ambientale - Dedotta indeterminatezza della norma incriminatrice - Asserita violazione dei principi di tassatività della fattispecie penale, di colpevolezza, della finalità di prevenzione generale, nonché del diritto di difesa - Esclusione - Manifesta infondatezza delle questioni - Auspicio che l'ipotesi del c.d. disastro ambientale formi oggetto di autonoma considerazione da parte del legislatore penale.

- Cod. pen., art. 434.
- Costituzione, artt. 25, comma secondo, 24 e 27.

» 125

N. 328. Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Oggetto e termini della questione - Contenimento entro i limiti fissati dal rimettente - Possibilità di esaminare questioni diverse prospettate dalle parti - Esclusione.

Professioni - Notaio - Concorso per notaio - Modifiche normative - Valutazione di non idoneità delle prove scritte - Applicabilità delle nuove norme ai bandi di concorso emanati successivamente alla data di entrata in vigore della legge e non anche ai concorsi in corso di espletamento alla stessa data - Asserita violazione dei principi di uguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Carenza di motivazione delle ordinanze di rimessione ed impropria richiesta di intervento interpretativo - Inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 24 aprile 2006, n. 166, art. 16, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

» 130

N. 329. Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Ambiente - Misure di conservazione degli *habitat* naturali - Direttive comunitarie 79/409/CEE e 92/43/CEE - Disciplina statale di adeguamento (già censurata con ricorso in via principale) e successiva attuazione con decreto del Ministro dell'ambiente 17 ottobre 2007, n. 184 - Ricorso per conflitto di attribuzione della Provincia autonoma di Trento - Lamentata imposizione dell'obbligo del rispetto dei «criteri minimi uniformi» stabiliti con decreto ministeriale anche alle Province autonome - Censure riferite a parametri solo indicati nel ricorso ma prive di alcuna argomentazione - Inammissibilità.

- Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 17 ottobre 2007, n. 184, artt. da 1 a 7 e relativi allegati.
- D.P.R. 22 marzo 1974, n. 279; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 527; d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 11 novembre 1999, n. 463; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 8.

Ambiente - Misure di conservazione degli *habitat* naturali - Direttive comunitarie 79/409/CEE e 92/43/CEE - Disciplina statale (già censurata con ricorso in via principale) e successiva attuazione con decreto del Ministro dell'ambiente 17 ottobre 2007, n. 184 - Ricorso per conflitto di attribuzione della Provincia autonoma di Trento - Sopravvenuta caducazione per illegittimità costituzionale (sentenza n. 104 del 2008) della norma legislativa di base di cui il decreto ministeriale costituisce attuazione e conseguente illegittimità del decreto medesimo - Non spettanza allo Stato del potere di imporre alla Provincia autonoma di Trento l'obbligo di conformarsi al decreto ministeriale impugnato - Estensione degli effetti della pronuncia anche alla Provincia autonoma di Bolzano - Annullamento degli artt. da 1 a 7 e relativi allegati del medesimo decreto, nella parte in cui si riferiscono anche alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

- Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 17 ottobre 2007, n. 184, artt. da 1 a 7 e relativi allegati.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige 31 agosto 1972, n. 670, art. 8, n. 16.

Pag. 135

N. 330. Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un senatore per il delitto di diffamazione a mezzo stampa - Delibera di insindacabilità del Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano - Eccezione di inammissibilità per omessa riproduzione nell'atto introduttivo delle dichiarazioni del parlamentare - Reiezione.

- Deliberazione Senato della Repubblica, 30 gennaio 2007 (doc. IV-ter, n. 2-A).
- Costituzione, art. 68, primo comma

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un senatore per il delitto di diffamazione a mezzo stampa - Delibera di insindacabilità del Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano - Non riconducibilità delle opinioni espresse dal senatore all'esercizio della funzione parlamentare - Non spettanza al Senato della Repubblica della potestà esercitata - Conseguente annullamento della deliberazione di insindacabilità.

- Deliberazione Senato della Repubblica, 30 gennaio 2007 (doc. IV-ter, n. 2-A).
- Costituzione, art. 68, primo comma

» 143

N. 331. Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Intervento di terzo in giudizio - Facoltà consentita fino a che non vengano precisate le conclusioni - Lamentata violazione dei principi di ragionevolezza e di ragionevole durata del processo - Prospettazione, in via subordinata, di questione relativa alla mancata previsione, in caso di intervento di terzo, del dovere del giudice di fissare una nuova udienza di trattazione - Dedotta lesione del diritto di difesa, dei principi del contraddittorio e di parità delle parti processuali - Questione espressa in forma ipotetica e contraddittoria e mancanza di motivazione della questione subordinata - Inammissibilità.

- Cod. proc. civ., art. 268, primo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 24 e 111, comma secondo, primo e ultimo periodo.

» 146

N. 332. Ordinanza 30 luglio - 1° agosto 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sentenza di proscioglimento emessa dal giudice di pace - Appello proposto dal pubblico ministero prima dell'entrata in vigore della legge n. 46 del 2006 - Inammissibilità anche «nel caso in cui, a seguito della rinnovazione del dibattimento disposta prima di tale entrata in vigore, sia stata acquisita o scoperta, così da poter essere acquisita, una prova nuova e decisiva» - Asserita violazione del principio di ragionevolezza, nonché della ragionevole durata del processo - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

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

» 151

N. 333. Ordinanza 30 luglio - 1° agosto 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Tasse sugli autoveicoli - Determinazione - Omessa previsione di un meccanismo atto a determinare la progressività in diminuzione dell'imposta, in coerenza con l'asserita riduzione di valore del bene nel tempo - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, della capacità contributiva e di progressività del sistema tributario - Asserita lesione dei principi costituzionali in materia di proprietà privata - Omessa descrizione della fattispecie e richiesta di pronuncia additiva senza indicazione di una soluzione costituzionalmente obbligata - Manifesta inammissibilità della questione - Assorbimento di ulteriore profilo di inammissibilità.

- D.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39, combinato disposto degli artt. 2, 3 e 5, nonché la Tariffa «A» ad esso allegata; d.m. 27 dicembre 1997, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 42, comma terzo, e 53, comma secondo.

Pag. 155

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 32. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° luglio 2008 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente - Norme della Regione Campania - Rifiuti - Sostituzione dell'art. 8 della legge regionale 28 marzo 2007, n. 4 - Attribuzione alla Provincia del compito di individuare, entro novanta giorni dall'approvazione del piano regionale, le zone idonee e non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento provinciale - Asserito contrasto con la norma statale che, con riferimento alla localizzazione degli impianti di recupero dei rifiuti, prevede che le Province siano tenute ad individuare esclusivamente le zone non idonee ad ospitarli - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ambiente, contrasto con le norme statali che costituiscono standard minimi ed uniformi di tutela dell'ambiente validi sull'intero territorio nazionale.

- Legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 4, art. 1, comma 1, lett. c), sostitutivo dell'art. 8 della legge Regione Campania 28 marzo 2007, n. 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 197, comma 1, lett. d).

Ambiente - Norme della Regione Campania - Rifiuti - Abrogazione della lett. p) dell'art. 10, comma 2, della legge regionale 28 marzo 2007, n. 4, che disponeva che il piano regionale di gestione dei rifiuti doveva prevedere anche le misure atte a promuovere la regionalizzazione della raccolta, della cernita e dello smaltimento dei rifiuti urbani - Asserito contrasto con la disciplina nazionale di riferimento, irragionevolezza e lesione del principio di autosufficienza territoriale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ambiente, contrasto con le norme statali che costituiscono standard minimi ed uniformi di tutela dell'ambiente validi sull'intero territorio nazionale.

- Legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 4, art. 1, comma 1, lett. e), abrogativo della lett. p) dell'art. 10, comma 2, della legge Regione Campania 28 marzo 2007, n. 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 199, lett. m).

Ambiente - Norme della Regione Campania - Rifiuti - Modifica dell'art. 20 della legge regionale 28 marzo 2007, n. 4 - Affidamento da parte della Provincia del servizio di gestione integrata dei rifiuti mediante la sola modalità della costituzione di soggetti a totale o prevalente capitale pubblico - Asserito contrasto con le regole della *par condicio*, della trasparenza e dell'evidenza pubblica che disciplinano la gara pubblica, con le norme statali di riferimento in tema di affidamento dei servizi pubblici e gestione ed erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ambiente e in materia di concorrenza, contrasto con le norme statali che costituiscono standard minimi ed uniformi di tutela dell'ambiente validi sull'intero territorio nazionale, violazione del vincolo del rispetto del diritto comunitario, contrasto con le norme comunitarie.

- Legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 4, art. 1, comma 1, lett. *m*), modificativo dell'art. 20 della legge Regione Campania 28 marzo 2007, n. 4.
- Costituzione, art. 117, primo comma e secondo comma, lett. *e*) e *s*); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 202; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113; trattato CE, art. 81.

Pag. 159

- N. 33. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 luglio 2008 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale - Modifiche all'art. 81 della legge Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1, che, in attuazione delle leggi finanziarie 2007 e 2008, limitava la stabilizzazione al solo personale non dirigenziale - Estensione della portata della norma modificata prevedendo la stabilizzazione anche del personale di primo livello dirigenziale che presti, o abbia prestato, servizio in forza di contratto di lavoro a tempo determinato presso gli enti del Servizio sanitario regionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di principi fondamentali nelle materie di legislazione concorrente della «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» e della «tutela della salute», deroga, irragionevole con riferimento ai sanitari, ai principi del pubblico concorso, lesione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 5, art. 1, commi 1 e 4.
- Costituzione artt. 3, primo comma, 97, commi primo e terzo, e 117, comma terzo; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 565, lett. *c*), p. 3, 519 e 526; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94.

» 162

- N. 5. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 23 luglio 2008 (del Tribunale di Roma).

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione del Senato della Repubblica con la quale è stata negata l'autorizzazione, richiesta dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma ai sensi dell'art. 4 della legge n. 140/2003, ad acquisire tabulati concernenti il traffico telefonico relativo ad un'utenza in uso al senatore Giuseppe Valentino, indagato per il reato di favoreggiamento personale (art. 378 cod. pen.) - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma nei confronti del Senato della Repubblica - Denunciata lesione della sfera delle attribuzioni riservate dalla Costituzione e dalla legge ordinaria all'Autorità giudiziaria - Esorbitanza dei limiti di garanzia del mandato parlamentare - Introduzione, per la salvaguardia della riservatezza dei parlamentari, di una tutela speciale ed ulteriore rispetto a quella assicurata agli altri consociati, in violazione del principio di uguaglianza - Incidenza sul principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale attribuito al pubblico ministero.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 21 dicembre 2007.
- Costituzione, artt. 3, 68, comma terzo, e 112; legge 20 giugno 2003, n. 140, artt. 4 e 5. . .

» 165

100

101

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 305

Sentenza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Giudizio di rinvio dopo annullamento - Impossibilità per il giudice di rinvio di rilevare e sollevare questione di costituzionalità riguardante il principio di diritto enunciato dalla Corte di cassazione nella sentenza di annullamento con rinvio - Dedotta disparità di trattamento tra imputati, nonché lamentata lesione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo - Erroneità del presupposto interpretativo alla stregua della giurisprudenza costituzionale - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., art. 627, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Processo penale - Prove - Testimonianza indiretta - Divieto di utilizzazione della testimonianza resa da ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria sul contenuto delle dichiarazioni da loro ritualmente documentate e verbalizzate - Principio di diritto, vincolante per il giudice di rinvio, affermando la possibilità per gli appartenenti alla polizia giudiziaria di riferire sulle notizie apprese da persone informate sui fatti, le cui dichiarazioni non siano state verbalizzate, pur sussistendo le condizioni per procedere alla loro formale assunzione e verbalizzazione - Irragionevole disparità di trattamento tra imputati, con lesione indiretta del diritto di difesa e dei principi del giusto processo - Illegittimità costituzionale della disposizione, ove interpretata nel senso censurato.

- Cod. proc. pen., art. 195, comma 4.
- 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 195, comma 4, e 627, comma 3, del codice di procedura penale, promosso dalla Corte di cassazione nel procedimento penale a carico di L. S., con ordinanza del 30 maggio 2006, iscritta al n. 19 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio dell'11 giugno 2008 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un procedimento penale per associazione a delinquere di stampo mafioso e tentata estorsione aggravata, la Corte di cassazione ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 195, comma 4, 627, comma 3, e 628, comma 2, del codice di procedura penale.

Premette, in punto di fatto, la Corte che l'imputato sottoposto al suo giudizio era stato ritenuto responsabile, dalla Corte d'assise di Reggio Calabria, di tutti i reati a lui ascritti e condannato alla pena di anni dodici di reclusione e lire 3.500.000 di multa; proposto appello, la Corte d'assise d'appello lo aveva assolto dal delitto di tentata estorsione aggravata, riducendo conseguentemente la pena. La Corte di cassazione, con sentenza del 14 febbraio 2002, aveva poi annullato la sentenza d'appello con rinvio al giudice di secondo grado, limitatamente all'assoluzione per il delitto di tentata estorsione aggravata. La Corte d'assise d'appello di Reggio Calabria, chiamata ad un secondo giudizio, aveva quindi condannato l'imputato anche per il delitto in contestazione, confermando nella sostanza la sentenza di primo grado e ricalcolando la pena in anni undici e mesi nove di reclusione, convertendo la multa in quella di euro 1.807,59.

Rileva la Corte di cassazione che il giudice di primo grado aveva affermato la responsabilità penale dell'imputato anche per il delitto di tentata estorsione aggravata sulla base delle dichiarazioni di due funzionari di polizia giudiziaria, i quali avevano riferito che l'episodio era stato loro narrato da un terzo, con dichiarazioni rese «fuori verbale». Sul punto erano stati svolti, in dibattimento, i dovuti confronti, e la Corte d'assise di primo grado aveva ritenuto di riscontrare in tal modo le dichiarazioni non verbalizzate. Di diverso avviso era stato il giudice d'appello, secondo cui la natura informale del colloquio tra i funzionari di polizia ed il terzo erano motivo di inutilizzabilità delle dichiarazioni rese dai primi, con conseguente assoluzione dell'imputato sul punto. La Corte di cassazione, però, aveva annullato la sentenza d'appello sul rilievo che non fosse corretta la valutazione in termini di inutilizzabilità, affermando nel contempo che «le dichiarazioni non verbalizzate, rese dalla persona offesa potevano essere oggetto di testimonianza indiretta da parte di ufficiali di polizia giudiziaria». Il giudice di rinvio — pur dando atto del nuovo orientamento della medesima Corte di cassazione, rappresentato dalla sentenza n. 36747 del 2003 delle sezioni unite (Torcasio) — si è ritenuto vincolato, ai sensi dell'art. 627, comma 3, cod. proc. pen., al principio di diritto precedentemente enunciato, ed ha quindi deciso nel senso della condanna dell'imputato valutando anche le testimonianze *de relato* dei due funzionari di polizia.

Ciò premesso in ordine alla vicenda processuale, la Corte di cassazione riferisce che il difensore dell'imputato ha eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 195, comma 4, cod. proc. pen., nella parte in cui non prevede che non siano utilizzabili le dichiarazioni acquisite da parte della polizia giudiziaria da persone informate sui fatti, anche senza le modalità di cui agli artt. 351 e 357, comma 2, lettere *a)* e *b)*, del codice stesso. Il difensore ha ricordato, inoltre, che le sezioni unite della Cassazione, con la menzionata sentenza Torcasio, hanno stabilito che il divieto di testimonianza indiretta da parte degli ufficiali di polizia giudiziaria vale tanto per le dichiarazioni da loro ritualmente documentate quanto per quelle non verbalizzate; tale interpretazione è stata ritenuta dalle sezioni unite come l'unica costituzionalmente accettabile, rendendo in tal modo incostituzionale quella resa dalla medesima Corte nel giudizio in corso, alla quale il giudice di rinvio si è adeguato.

Dopo aver dato conto della linea seguita dalla difesa dell'imputato, il giudice *a quo* dichiara che la questione di legittimità costituzionale prospettata dalla parte è rilevante, perché «l'utilizzazione delle testimonianze *de relato* dei due ufficiali di polizia giudiziaria è il perno sul quale ruota l'intero apparato argomentativo esibito dal giudice di rinvio».

In ordine alla non manifesta infondatezza, la remittente osserva che il giudice di rinvio, per pacifica giurisprudenza, può non uniformarsi al principio di diritto enunciato dalla Corte di cassazione ove la disposizione applicata sia stata, nel frattempo, modificata da una legge successiva. Nel caso specifico, però, la sentenza di annullamento è successiva alla modifica dell'art. 195, comma 4, cod. proc. pen., introdotta dalla legge 1° marzo 2001, n. 63 (Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale in materia di formazione e valutazione della prova in attuazione della legge costituzionale di riforma dell'articolo 111 della Costituzione), norma della quale la sentenza stessa «deve, dunque, necessariamente aver tenuto conto nel fornire l'interpretazione imposta al giudice di rinvio». Tuttavia, dopo l'annullamento della sentenza d'appello, ma prima che si pronunciasse il giudice di rinvio, la citata sentenza delle sezioni unite penali ha fissato il principio generale — da considerare come diritto vivente — del divieto di testimonianza indiretta da parte degli appartenenti alla polizia giudiziaria, affermando che questa è l'unica interpretazione conforme alla Costituzione. In sede di giudizio di rinvio, il principio affermato dalla sentenza di annullamento «in quanto immodificabile da parte del giudice e sottratto a ulteriori mezzi di impugnazione, acquista autorità di giudicato interno per il caso di specie», come risulta da numerose sentenze costituzionali e di legittimità. Al giudice remittente, peraltro, «sembra incongruo, irragionevole e iniquo che il giudice di rinvio debba ritenersi vincolato a un'interpretazione *contra Constitutionem* fornita dal giudice di legittimità e smentita da successiva sentenza delle Sezioni Unite». Di qui la necessità di sollevare questione di legittimità costituzionale degli artt. 627, comma 3, e 628, comma 2, cod. proc. pen., poiché — osserva la

Corte di cassazione — non ci si potrebbe, nella sede attuale, adeguare all'orientamento giurisprudenziale di cui alla sentenza Torcasio, in quanto il vincolo che la legge pone al giudice di rinvio necessariamente si riflette anche sul giudizio di legittimità avverso la sentenza dal medesimo pronunciata.

D'altra parte, prosegue l'ordinanza di rimessione, se ci si adeguasse all'orientamento imposto al giudice di rinvio dalla precedente sentenza della Corte di cassazione, vi sarebbe anche una violazione del principio di uguaglianza, perché si verificherebbe un'irragionevole disparità di trattamento tra l'indagato/imputato a carico del quale siano state rese dichiarazioni verbalizzate dalla polizia giudiziaria e colui nei confronti del quale tale verbalizzazione non sia stata compiuta.

In conclusione, la Corte di cassazione solleva questione di legittimità costituzionale:

1) dell'art. 627, comma 3, cod. proc. pen., per contrasto con gli artt. 3, 24 e 111 Cost., nella parte in cui non consente al giudice di rinvio di rilevare e sollevare eventuale eccezione di incostituzionalità con riferimento ai principi di diritto impostigli dalla Corte di cassazione con la sentenza di annullamento, quando lo stesso giudice di legittimità, in data successiva a detta sentenza, ma anteriore alla sentenza del giudice di rinvio, abbia poi abbandonato, in quanto costituzionalmente incompatibile, il principio di diritto enunciato nel giudizio rescindente;

2) in via subordinata, sempre in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost., dell'art. 195, comma 4, cod. proc. pen., nel testo successivo alla modifica apportata con la legge n. 63 del 2001, nella parte in cui consente agli appartenenti alla polizia giudiziaria di riferire circa notizie apprese da persone informate sui fatti, le cui dichiarazioni non siano state verbalizzate, mentre non consente tale testimonianza *de relato* nel caso in cui la verbalizzazione sia avvenuta.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le proposte questioni vengano dichiarate inammissibili o, comunque, infondate.

Osserva, in primo luogo, l'interveniente che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 627, comma 3, cod. proc. pen. poteva essere sollevata dal giudice di rinvio, mentre la Corte di cassazione avrebbe potuto sollevare questione solo sull'art. 628, comma 2, cod. proc. pen., cosa che sembra aver fatto nel corpo dell'ordinanza di remissione ma non nel dispositivo. D'altra parte — come risulta anche dall'ordinanza n. 11 del 1999, riguardante la stessa norma — è consentito solo al giudice di rinvio sollevare questioni relative al principio di diritto, sicché la questione sull'art. 627, comma 3, cod. proc. pen. è priva di rilevanza.

Residua, quindi, la sola questione sull'art. 195, comma 4, del codice di rito.

Al riguardo l'Avvocatura rileva che, dopo le modifiche di cui alla legge n. 63 del 2001, il divieto di testimonianza indiretta da parte degli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria non è assoluto, ma vale solo nell'ipotesi in cui la deposizione sia stata formalmente raccolta con atti utilizzabili, sia pure limitatamente. E, d'altra parte, la Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi sul punto, ha dichiarato la questione non fondata (sentenza n. 32 del 2002). La sentenza delle sezioni unite indicata nell'ordinanza di rimessione è servita proprio a delimitare il campo di quegli «altri casi» nei quali gli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria possono rendere testimonianza sul contenuto di dichiarazioni acquisite da persone informate sui fatti. Ne consegue — secondo l'Avvocatura — che dovrebbe essere ammessa la testimonianza *de relato* anche in ordine a dichiarazioni della persona offesa che, pur richiesta, non abbia voluto, per timore di ritorsioni, formalizzare per iscritto le dichiarazioni accusatorie in precedenza rese «fuori verbale». La questione, impostata in tali termini, sarebbe dunque infondata, perché il teste appartenente alla polizia giudiziaria sarà chiamato in dibattimento a rendere informazioni, in contraddittorio, sull'avvenuta raccolta delle stesse da parte della persona informata sui fatti.

Considerato in diritto

1. — Questa Corte è chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 24, e 111 della Costituzione, degli articoli: A) «195, comma 4 cod. proc. pen., come modificato dalla legge 63 del 2001, nella parte in cui non prevede che siano inutilizzabili le dichiarazioni acquisite da parte della polizia giudiziaria da persone informate sui fatti, senza le modalità di cui agli artt. 351 e 357, comma 2, lettere a) e b), cod. proc. pen.; B) 627, comma 3, cod. proc. pen., nella parte in cui non consente di rilevare e sollevare questione di costituzionalità con riferimento ai principi di diritto enunciati dalla Corte di cassazione nella sentenza di annullamento con rinvio».

2. — La remittente Corte di cassazione espone di essere stata adita con ricorso proposto avverso la sentenza di condanna di S.L. per il reato di tentata estorsione, emessa in sede di rinvio dopo che la stessa Corte aveva cassato la sentenza assolutoria di appello perché fondata sul presupposto, ritenuto erroneo, che l'art. 195, comma 4, cod. proc. pen. disponesse l'inutilizzabilità anche delle testimonianze *de relato* di ufficiali e agenti di polizia giudiziaria relative a circostanze da loro non verbalizzate.

Dall'ordinanza di rimessione risulta che, dopo la cassazione con rinvio e l'enunciazione del principio di diritto sull'inutilizzabilità delle testimonianze relative a dichiarazioni acquisite da agenti di polizia giudiziaria soltanto con le modalità di cui agli artt. 351 e 357, comma 2, lettere *a*) e *b*), le sezioni unite della stessa Corte di cassazione, in sede di composizione di contrasto di giurisprudenza, hanno affermato l'opposto principio secondo cui l'inutilizzabilità delle testimonianze indirette si riferisce «anche ai casi nei quali la polizia giudiziaria non abbia provveduto alla redazione del relativo verbale, con ciò eludendo proprio le modalità di acquisizione prescritte dalle norme medesime».

Siffatta interpretazione, che le stesse sezioni unite definiscono l'unica costituzionalmente adeguata, non è stata seguita dal giudice di rinvio perché vincolato al principio di diritto enunciato nella sentenza di cassazione. Per la sua applicazione, secondo la remittente, è anzitutto necessaria la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 627, comma 3, cod. proc. pen. se considerato, come si afferma nella motivazione dell'ordinanza di rimessione, in connessione con l'art. 628, comma 2, del medesimo codice, il quale stabilisce che «in ogni caso la sentenza del giudice di rinvio può essere impugnata soltanto per motivi non riguardanti i punti già decisi dalla Corte di cassazione ovvero per inosservanza della disposizione dell'art. 627, comma 3».

Secondo il ragionamento seguito dal giudice *a quo*, l'art. 627, comma 3, cod. proc. pen. vincola in modo ineludibile il giudice di rinvio ad uniformarsi alla sentenza della Corte di cassazione per ciò che concerne ogni questione di diritto con essa decisa. Tale vincolo, per quanto disposto dall'art. 628, comma 2, cod. proc. pen., si riflette anche sull'oggetto del giudizio di cassazione promosso contro la sentenza emessa in sede di rinvio, restringendolo al mero riscontro della sua rispondenza al principio di diritto enunciato con la sentenza di cassazione, senza alcuna possibilità di riscontrare la adeguatezza di quest'ultimo alle norme della Costituzione.

3. — È necessario premettere che, per il collegamento esistente tra il giudizio del giudice del rinvio e quello di impugnazione per la cassazione della sentenza emessa in quella sede, ai fini della legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale, non vi è differenza tra il giudice del rinvio e la Corte di cassazione adita con ricorso avverso la sentenza da lui emessa. Nell'un caso e nell'altro, oggetto del giudizio è la norma sospettata di illegittimità, rispetto alla cui applicazione non può parlarsi di situazione esaurita.

Ciò premesso, si osserva che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 627, comma 3, cod. proc. pen. è manifestamente infondata, per erroneità del presupposto interpretativo. Infatti, questa Corte ha costantemente affermato il principio per cui in sede di rinvio la norma dichiarata applicabile dalla Corte di cassazione nella interpretazione da essa fornita può essere sospettata di illegittimità costituzionale, con la richiesta del relativo scrutinio da parte di questa Corte (v., *ex plurimis*, sentenze n. 130 del 1993 e n. 78 del 2007, nonché, con riguardo al giudizio di rinvio in sede civile, per quanto qui interessa avente struttura non dissimile dal giudizio penale di rinvio, sentenze n. 138 del 1977 e n. 349 del 2007).

4. — L'infondatezza della suddetta questione non determina l'inammissibilità di quella relativa all'art. 195, comma 4, cod. proc. pen., in sostanza autonomamente sollevata.

È tuttavia necessario, prima di procedere al suo scrutinio, affermare che la circostanza che le sezioni unite, successivamente alla sentenza di cassazione con rinvio e in altro processo, abbiano adottato un'interpretazione della disposizione in oggetto difforme da quella che fonda il principio di diritto enunciato, nulla toglie alla vincolatività di questo, sicché lo scrutinio deve avere ad oggetto la disposizione così come interpretata dalla sentenza di cassazione con rinvio. In casi come quello in esame, infatti, la struttura del giudizio di cassazione con rinvio, vietando ai giudici che ancora debbano farne applicazione di dare alla disposizione in questione un significato diverso da quello ad essa attribuito con la determinazione del principio di diritto, impedisce l'interpretazione adeguatrice coerente all'orientamento di questa Corte, secondo il quale una disposizione non si dichiara illegittima perché suscettibile di un'interpretazione contrastante con i parametri costituzionali, ma soltanto se ne è impossibile altra a questi conforme.

Ciò premesso, la questione è fondata.

È infatti irragionevole e, nel contempo, indirettamente lesivo del diritto di difesa e dei principi del giusto processo ritenere che la testimonianza *de relato* possa essere utilizzata qualora si riferisca a dichiarazioni rese con modalità non rispettose delle disposizioni degli artt. 351 e 357, comma 2, lettere *a*) e *b*), cod. proc. pen., pur sussistendo le condizioni per la loro applicazione, mentre non lo sia qualora la dichiarazione sia stata ritualmente assunta e verbalizzata. Si finirebbe per dare rilievo processuale — anche decisivo — come accadrebbe nel caso in esame, ad atti processuali compiuti eludendo obblighi di legge, mentre sarebbero in parte inutilizzabili quelli posti in essere rispettandoli.

La disposizione impugnata va pertanto dichiarata illegittima nei soli limiti dell'oggetto con riguardo al quale lo scrutinio è stato condotto, e cioè se interpretata nel modo in cui lo è stato da parte della sentenza della Corte di cassazione e, conseguentemente, dal giudice di rinvio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 195, comma 4, del codice di procedura penale, ove interpretato nel senso che gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria non possono essere chiamati a deporre sul contenuto delle dichiarazioni rese dai testimoni soltanto se acquisite con le modalità di cui agli artt. 351 e 357, comma 2, lettere a) e b), cod. proc. pen., e non anche nel caso in cui, pur ricorrendone le condizioni, tali modalità non siano state osservate;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 627, comma 3, del codice di procedura penale, in connessione con l'art. 628, comma 2, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dalla Corte di cassazione con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0674

N. 306

Sentenza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Esclusione dal beneficio dello straniero extracomunitario che non sia in possesso della carta di soggiorno e dei requisiti reddituali previsti - Reiezione dell'eccezione di inammissibilità per mancanza di argomentazioni.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 1, della legge 11 febbraio 1980, n. 18.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 11, 32, 35, 38 e 117, primo comma.

Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Esclusione dal beneficio dello straniero extracomunitario che non sia in possesso della carta di soggiorno e dei requisiti reddituali previsti - Eccezione di inammissibilità per mancanza di motivazione - Reiezione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 1, della legge 11 febbraio 1980, n. 18.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 11, 32, 35, 38 e 117, primo comma.

Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Questione di costituzionalità concernente l'esclusione dal beneficio dello straniero extracomunitario non in possesso della carta di soggiorno per carenza dei requisiti reddituali - Proposizione in via subordinata di ulteriore questione concernente l'esclusione dal beneficio dello straniero con permesso di soggiorno che non possieda i requisiti reddituali previsti per la carta di soggiorno - Identità delle disposizioni censurate e dei parametri evocati - Unicità della questione sollevata.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 1, della legge 11 febbraio 1980, n. 18.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 11, 32, 35, 38 e 117, primo comma.

Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Esclusione dal beneficio dello straniero extracomunitario che non sia in possesso dei requisiti reddituali previsti per l'ottenimento della carta di soggiorno - Rilevanza - Motivazione non implausibile del giudice *a quo* - Ammissibilità della questione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 1, della legge 11 febbraio 1980, n. 18.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 11, 32, 35, 38 e 117, primo comma.

Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Esclusione dal beneficio dello straniero extracomunitario che non sia in possesso dei requisiti reddituali previsti per l'ottenimento della carta di soggiorno - Sopravvenute modifiche normative - Mancata incidenza sulla rilevanza nel giudizio *a quo* - Necessità di restituire gli atti al rimettente - Esclusione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 e poi sostituito dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. 8 gennaio 2007, n. 3.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, primo comma, 32 e 38.

Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Esclusione dal beneficio dello straniero extracomunitario che non sia in possesso dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo - Manifesta irragionevolezza nonché violazione del diritto fondamentale alla salute e all'assistenza sociale e contrasto con le norme di diritto internazionale generalmente riconosciute che garantiscono i diritti fondamentali della persona a prescindere dall'appartenenza a determinate entità politiche - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 9, comma 1, come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 e poi sostituito dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. 8 gennaio 2007, n. 3.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, primo comma, 32 e 38.

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 del combinato disposto dell'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), e dell'art. 9, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 9 della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 1 della legge 11 febbraio 1980, n. 18, promosso dal Tribunale di Brescia nel procedimento civile vertente tra S. T. e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) ed altro, con ordinanza del 15 gennaio 2007 iscritta al n. 615 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

Visto l'atto di costituzione dell'INPS nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 24 giugno 2008 il giudice relatore Francesco Amirante;

Udito l'avvocato Nicola Valente per l'INPS e l'avvocato dello Stato Pierluigi Di Palma per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di una controversia in materia di assistenza obbligatoria, promossa da una cittadina albanese nei confronti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e del Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Tribunale di Brescia, sezione lavoro, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, 11, 32, 35, 38 e 117, primo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), e dell'art. 9, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 9 della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 1 della legge 11 febbraio 1980, n. 18: *a)* in via principale, nella parte relativa all'inibizione della fruizione delle provvidenze assistenziali, e in particolare dell'indennità di accompagnamento, allo straniero, stabilmente e regolarmente presente nel territorio nazionale, ma privo della carta di soggiorno, in quanto in condizioni di salute che lo rendono totalmente inidoneo al lavoro e gli impediscono, quindi, di produrre un reddito sufficiente per mantenere se stesso e i suoi familiari; *b)* in via subordinata, nella parte relativa alla subordinazione dell'erogabilità allo straniero — regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato da almeno sei anni e titolare di un permesso di soggiorno per un motivo che consente un numero indeterminato di rinnovi — alla condizione reddituale richiesta per la carta di soggiorno.

Esponendo il giudice *a quo* che la ricorrente, coniugata con due figlie minori e presente nel territorio nazionale da più di sei anni, a seguito di un incidente stradale versa in stato di coma vegetativo e, conseguentemente, il 24 marzo 2005 ha presentato domanda per il riconoscimento del diritto all'indennità di accompagnamento la quale, in sede amministrativa, è stata respinta in quanto, pur essendole stato riconosciuto il possesso dei prescritti requisiti sanitari, si è rilevata la mancanza della titolarità della carta di soggiorno (della quale non può ottenere il richiesto rilascio per mancanza del requisito reddituale), che, a partire dal 1° gennaio 2001, il censurato art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000 richiede per l'attribuzione della provvidenza in oggetto.

Conseguentemente, ha rinnovato la domanda in sede giudiziaria, previa proposizione della questione di legittimità costituzionale relativa alla richiamata disposizione, chiedendo, altresì, l'adozione di un provvedimento di urgenza ai sensi dell'art. 700 cod. proc. civ. al fine di ottenere, in via cautelare, la condanna dell'INPS al pagamento della prestazione in oggetto con decorrenza dalla data della domanda presentata in sede amministrativa.

Il Tribunale adito, dopo aver accertato in via istruttoria il possesso da parte della ricorrente dei prescritti requisiti sanitari e l'onerosità del suo attuale ricovero presso una struttura sanitaria (la cui retta è a carico della famiglia dell'infortunata), ha accolto l'istanza cautelare e, con il medesimo provvedimento, ha sollevato le questioni di legittimità costituzionale di cui si tratta.

Quanto alla rilevanza, il remittente osserva che, nella specie, il diniego della provvidenza costituisce un atto dovuto in applicazione del censurato art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000, sicché soltanto la declaratoria di illegittimità costituzionale di tale norma potrebbe consentire l'accoglimento della domanda giudiziale.

In relazione al merito delle questioni, il giudice *a quo* sostiene, in primo luogo, che la normativa censurata viola gli artt. 2, 3 e 38 Cost. in quanto condiziona la fruizione di provvidenze di carattere universalistico, poste a tutela di diritti fondamentali della persona — quali sono quelle dell'assistenza sociale, tra le quali rientra l'indennità di accompagnamento — al possesso di un requisito — la titolarità della carta di soggiorno — inidoneo a fungere da elemento discriminante. Infatti, la principale diversità tra la carta e il permesso di soggiorno è rappresentata dalla dimostrazione — richiesta solo per la prima, ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998, come modificato dall'art. 9 della legge n. 189 del 2002 — di un reddito sufficiente per il sostentamento dello straniero e dei suoi familiari, sicché la scelta del legislatore appare non solo irrispettosa dei valori di solidarietà di cui all'art. 2 Cost., ma anche contraddittoria sul piano logico e contrastante con le finalità proprie dell'assistenza, quali emergono dall'art. 38 Cost., dal momento che comporta il riconoscimento delle relative provvidenze ai soggetti economicamente autosufficienti, mentre lo esclude proprio per le ipotesi nelle quali la situazione di bisogno è più intensa.

Né tale scelta può fondarsi sul principio di reciprocità dei rapporti internazionali, visto che il legislatore italiano ha fatto propria la regola dell'universalità dei diritti umani, come si desume dall'art. 10, primo comma, Cost. (ove si afferma che l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute), dall'art. 11 Cost. (ove è stabilito che la Repubblica promuove e favorisce le organizzazioni rivolte allo scopo della costituzione di un ordinamento internazionale che assicuri la pace e la giustizia tra le Nazioni) e dall'art. 35 Cost. (secondo il quale la Repubblica promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro). Da questi tre parametri — e, in particolare, dagli ultimi due — si dovrebbe desumere che al nostro legislatore è inibito di introdurre norme che neghino l'esercizio di diritti riconosciuti dalle convenzioni

internazionali in materia di lavoro, previdenza e assistenza sociale. Ciò, invece, si verifica nella specie, visto che l'art. 6 della Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) n. 97 del 1949 (ratificata e resa esecutiva dalla legge 2 agosto 1952, n. 1305) vincola gli Stati aderenti ad assicurare agli immigrati trattamenti in materia di sicurezza sociale non meno favorevoli di quelli riconosciuti ai propri cittadini e l'art. 10 della Convenzione OIL n. 143 del 1975 (ratificata e resa esecutiva dalla legge 10 aprile 1981, n. 158) garantisce ai lavoratori migranti parità di opportunità e di trattamento anche in materia di sicurezza sociale.

Va, inoltre, considerato che, sulla base di quanto stabilito dai primi tre commi dell'art. 2 e dall'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998, l'indennità di accompagnamento di cui all'art. 1 della legge n. 18 del 1980 — al pari del trattamento di inabilità civile di cui all'art. 12 della legge 30 marzo 1971, n. 118 — rientra tra le provvidenze che, in presenza dei relativi presupposti di carattere sanitario, devono essere riconosciute a chiunque, purché legittimamente presente in modo stabile sul territorio nazionale.

2. — Si è costituito dinanzi a questa Corte l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile ovvero infondata.

Ricorda l'Istituto che l'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998 aveva previsto per gli stranieri titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno per durata non inferiore all'anno l'equiparazione ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e prestazioni di assistenza sociale, incluse quelle previste in favore di ciechi, sordomuti ed invalidi civili. Successivamente, l'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000 ha stabilito che le provvidenze economiche in favore dei minorati civili spettano soltanto agli stranieri titolari di carta di soggiorno, mentre nei confronti degli stranieri titolari di permesso di soggiorno è fatto salvo esclusivamente il godimento delle altre prestazioni sociali, ivi compreso l'assegno di maternità. In tal modo il legislatore è intervenuto, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge n. 388 del 2000, nel senso di restringere le condizioni di accesso a determinate prestazioni assistenziali e di far venir meno, sulla base di un chiaro parametro di riferimento, l'equiparazione degli stranieri titolari di permesso di soggiorno ai cittadini italiani.

Tale scelta, secondo l'INPS, non sarebbe di per sé incostituzionale, in quanto, come chiarito da questa Corte, al legislatore è consentito dettare norme che modificano in senso meno favorevole la disciplina dei rapporti di durata (sentenza n. 324 del 2006) e, quindi, mutare i requisiti per la percezione delle prestazioni previdenziali o assistenziali, tanto più che lo stesso fluire del tempo costituisce un elemento idoneo a giustificare l'applicazione di trattamenti diversi, in differenti momenti temporali, a soggetti appartenenti alla medesima categoria.

D'altra parte, non vi sarebbe alcuna illegittimità nel differenziare le suddette prestazioni assumendo come criterio quello di favorire i soggetti che hanno una maggiore stabilità di residenza nel nostro Paese, tanto più che l'art. 80, comma 19, oggetto di contestazione, è stato dettato per evidenti finalità di contenimento della spesa pubblica.

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

Alla prima conclusione potrebbe pervenirsi, in primo luogo, per il fatto che l'ordinanza di rimessione è carente di motivazione sulla rilevanza, non essendovi descritta in modo esauriente la fattispecie *sub iudice*. Infatti, il giudice *a quo* omette di riferire: *a*) se la ricorrente sia dotata di un titolo — diverso dalla carta di soggiorno — che ne legittimi la permanenza in Italia; *b*) se il coniuge della ricorrente sia o meno titolare di permesso o di carta di soggiorno; *c*) se, quindi, la ricorrente sia in condizione di ottenere la richiesta indennità in conseguenza del suo *status* di coniuge di soggetto regolarmente soggiornante in Italia, in applicazione di una norma diversa da quella oggetto della sollevata questione (cioè l'art. 30 del d.lgs. n. 286 del 1998).

Alla medesima conclusione potrebbe giungersi anche sul rilievo che il mittente ha ommesso di sperimentare la possibilità di concedere il beneficio sulla base di una diversa interpretazione della normativa censurata, come è stato fatto, per la stessa e consimili provvidenze, da altri giudici di merito.

Inoltre, anche la motivazione sulla non manifesta infondatezza sarebbe carente, essendo generico il richiamo degli invocati parametri costituzionali, sicché, pure per questa ragione, si potrebbe arrivare ad un declaratoria di inammissibilità.

Nel merito, la questione non sarebbe comunque fondata.

In linea generale, la determinazione dei presupposti cui ricollegare la spettanza del beneficio in argomento è di competenza del legislatore, le cui scelte discrezionali, nella specie, non sono sindacabili in questa sede non essendo palesemente irragionevoli.

Del resto, al legislatore è consentito limitare l'accesso dei cittadini extracomunitari a determinati benefici riconosciuti ai cittadini italiani — anche se, in ipotesi, ciò possa comportare una parziale compressione di diritti coperti da garanzia costituzionale — tutte le volte in cui sia necessario — principalmente per la scarsità delle risorse disponibili — operare

una scelta di prevalenza tra posizioni giuridiche concorrenti, tutte parimenti costituzionalmente tutelate. In questa ottica appare del tutto comprensibile che la platea dei beneficiari sia stata, nella specie, ridotta ai cittadini italiani e agli stranieri che abbiano un rapporto serio e duraturo con lo Stato italiano, rapporto oggi rappresentato dalla situazione che consente il rilascio del permesso di soggiorno per i soggiornanti di lungo periodo.

Comunque, il riferimento all'art. 2 Cost. sarebbe — per l'interveniente — del tutto inconferente, visto che il riconoscimento dell'indennità in oggetto sicuramente non rientra tra i diritti inviolabili della persona ovvero tra i doveri inderogabili di solidarietà sociale, né pone in discussione un preteso diritto di reciprocità, in quanto si tratta di una provvidenza peculiare della legislazione italiana e che non trova riscontro nelle legislazioni di tanti altri Paesi.

Altrettanto ultroneo sarebbe il richiamo all'art. 3 Cost., perché una differenza di trattamento tra diverse categorie di cittadini extracomunitari ben può essere giustificata dal possesso di differenti titoli di soggiorno, «espressione di una diversa *affectio societatis*».

Impropria sarebbe anche l'invocazione degli artt. 32 e 35 Cost., che si occupano di diritti diversi da quello in contestazione, mentre il richiamo all'art. 38 Cost. (peraltro, non presente nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione) sarebbe generico e, comunque, privo di fondamento, dal momento che la suddetta norma, di carattere programmatico, non comprende la pretesa ad ogni trattamento assistenziale, ma si limita a garantire una tutela minima, anche se adeguata alle esigenze di vita, nella quale non sembra rientrare l'indennità di accompagnamento.

Neppure persuasivo sarebbe il riferimento alle disposizioni costituzionali disciplinanti l'adeguamento del nostro ordinamento agli accordi internazionali e, in particolare, alle convenzioni OIL, in quanto da tali atti non nascono posizioni soggettive direttamente tutelabili dinanzi al giudice nazionale.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Brescia, in riferimento agli artt. 2, 3, 10, 11, 32, 35, 38 e 117, primo comma, della Costituzione, sospetta di illegittimità costituzionale l'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), e l'art. 9, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come modificato dall'art. 9 della legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 1 della legge 11 febbraio 1980, n. 18 (Indennità di accompagnamento agli invalidi civili totalmente inabili).

Il remittente espone di essere stato adito da una cittadina albanese, regolarmente soggiornante in Italia da oltre sei anni, coniugata con due figlie e totalmente inabile al lavoro, in stato di coma vegetativo a seguito di incidente stradale, per ottenere la condanna dell'INPS, convenuto in giudizio insieme con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, a corrisponderle l'indennità di accompagnamento.

Il remittente premette in fatto che, ad esclusione del possesso della carta di soggiorno, ricorrono tutte le condizioni perché la ricorrente possa fruire della indennità e che ella non può ottenere la suddetta carta soltanto per la carenza dei requisiti di reddito per il sostentamento proprio e dei suoi familiari.

2. — Motivata in tal modo la rilevanza della questione, il remittente afferma anzitutto l'illogicità delle norme e l'ingiustificata disparità di trattamento, relativamente ad una provvidenza assistenziale, degli stranieri extracomunitari rispetto ai comunitari e, quindi, il contrasto con gli artt. 2 e 3, con riguardo anche agli artt. 32 e 38 della Costituzione.

Censura, inoltre, le disposizioni suindicate per violazione degli artt. 10, 11 e 117, primo comma, Cost., in particolare in riferimento alle Convenzioni OIL n. 97 del 1949 (ratificata e resa esecutiva dalla legge 2 agosto 1952, n. 1305) e n. 143 del 1975 (ratificata e resa esecutiva con legge 10 aprile 1981, n. 158), le quali garantiscono ai lavoratori migranti parità di condizioni in materia di sicurezza sociale e, quindi, di godimento di prestazioni previdenziali e assistenziali; sostiene, altresì, la violazione dell'art. 10, primo comma, Cost., disposizione che sancisce l'adeguamento automatico dell'ordinamento interno alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute.

In subordine, richiamando gli stessi parametri, il remittente censura le medesime norme nella parte in cui subordinano la concessione dell'indennità di accompagnamento allo straniero extracomunitario, «regolarmente soggiornante in Italia da oltre sei anni, che sia in possesso di permesso di soggiorno che consente un numero indeterminato di rinnovi, alla condizione del possesso del reddito richiesto per la carta di soggiorno».

3. — L'INPS, costituitosi in giudizio, ha eccepito l'inammissibilità della questione o la sua infondatezza in quanto, secondo la giurisprudenza di questa Corte, il legislatore può intervenire sulla disciplina dei rapporti di durata, dettando norme peggiorative riguardo alle posizioni soggettive ad essi inerenti e, a tal proposito, ha invocato la sentenza n. 324 del 2006.

4. — L'Avvocatura dello Stato ha, a sua volta, eccepito l'inammissibilità della questione perché il remittente non avrebbe espressamente motivato sul possesso da parte della ricorrente di un titolo giustificativo della sua presenza in Italia, né sulla impossibilità di ottenere la carta di soggiorno in quanto coniuge di persona che potrebbe essere titolare di carta di soggiorno.

5. — Le eccezioni di inammissibilità non possono essere accolte.

Quella dell'INPS non è sorretta da alcuna argomentazione, mentre quelle dell'Avvocatura dello Stato non tengono conto, da un lato, che nell'ordinanza di remissione si afferma espressamente che la disabile è regolarmente soggiornante in Italia da oltre sei anni e che la carta di soggiorno non può esserle rilasciata soltanto per carenza del requisito reddituale — circostanze che non risultano contestate specificamente nel giudizio *a quo* — dall'altro, che la disposizione prevedente il diritto alla carta di soggiorno per il coniuge di chi ne è titolare è stata soppressa con il sopravvenuto art. 2, comma 1, del decreto-legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo), anche a voler trascurare il rilievo che non è affermata, ma soltanto genericamente ipotizzata, la titolarità della carta di soggiorno in capo al marito della ricorrente.

6. — È necessaria, in via preliminare, la precisazione che il remittente formalmente propone due questioni, la seconda in subordine al mancato accoglimento della prima, ma, in effetti, per l'identità delle disposizioni censurate e dei parametri evocati, ne solleva una sola, limitandosi esclusivamente a prospettare due possibili dispositivi, diversi soltanto nella loro ipotizzata formulazione letterale, ma non nella sostanza, essendo, in realtà, diretti entrambi ad escludere — per ricondurre la normativa a legittimità costituzionale, in base alle medesime ragioni — la necessità, per l'attribuzione del diritto all'indennità di accompagnamento, della ricorrenza della condizione di percettore di un reddito idoneo a soddisfare le esigenze di sostentamento proprie e dei familiari.

7. — Ancora in via preliminare, va affermata la non implausibilità della motivazione sulla rilevanza.

Non viene in questione il diritto comunitario e la sua diretta applicabilità, perché la vicenda non vede coinvolta una pluralità di Stati membri, come specificamente richiesto dall'art. 1 del Regolamento (CE) n. 859/2003 del Consiglio, in data 14 maggio 2003.

A prescindere, quindi, dalla sua fondatezza, non è pertinente la tesi, pur seguita da alcuni giudici di merito, secondo la quale le disposizioni della CEDU che vietano discriminazioni tra cittadini e stranieri riguardo all'applicazione di norme inerenti alla sicurezza sociale, tra le quali rientrano quelle che prevedono prestazioni assistenziali, sarebbero entrate a far parte del diritto comunitario e sarebbero perciò direttamente applicabili.

D'altra parte, la diretta applicazione delle disposizioni della CEDU, in quanto tali, è da escludere, secondo quanto ritenuto da questa Corte nelle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007, nonché n. 39 del 2008.

Né può pervenirsi ad un diverso risultato ipotizzando una diretta applicabilità delle convenzioni OIL, perché questa presuppone la condizione di lavoratore (o, quanto meno, di aspirante lavoratore, come si argomenta dalla richiamata sentenza n. 454 del 1998, oppure di familiare del lavoratore) dello straniero e, invece, nell'ordinanza di rimessione del Tribunale di Brescia non si fa menzione di tali condizioni.

8. — Per concludere l'esame dei profili preliminari, è necessario osservare che la sopravvenienza rispetto all'ordinanza di rimessione, depositata in cancelleria il 15 gennaio 2007, del d.lgs. n. 3 del 2007, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 30 gennaio 2007, n. 24, non ha mutato, nella sostanza, i termini della questione, né inciso sulla sua rilevanza nel giudizio di provenienza.

Il provvedimento legislativo suddetto, infatti, per quanto qui interessa, nel novellare l'art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998, ha sostituito — con valenza generale ed immediata, ai sensi dell'art. 2, comma 3, dello stesso d.lgs. n. 3 del 2007 — il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo alla carta di soggiorno, riducendo da sei a cinque anni il periodo di permanenza in Italia e determinando, come requisiti reddituali, la titolarità di un reddito almeno non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale e la disponibilità di un alloggio idoneo «che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica ovvero che sia fornito dei requisiti di idoneità igienico-sanitaria accertati dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio» (art. 9, comma 1, citato).

Poiché dalla descrizione della fattispecie contenuta nell'ordinanza di rimessione la titolarità del reddito suddetto in capo all'aspirante alla prestazione assistenziale è da escludere, non è necessario disporre la restituzione degli atti al giudice del giudizio di merito per un nuovo esame della rilevanza e dei termini della questione.

9. — Quest'ultima, da scrutinare quindi nel merito, è fondata.

È opportuno premettere che l'indennità di accompagnamento — spettante ai disabili non autonomamente deambulanti, o che non siano in grado di compiere da soli gli atti quotidiani della vita, per il solo fatto delle minorazioni e, quindi, indipendentemente da qualsiasi requisito reddituale — rientra nelle prestazioni assistenziali e, più in generale, anche nella terminologia adottata dalla Corte di Strasburgo, attiene alla «sicurezza o assistenza sociale».

In tale ambito, questa Corte ha affermato che «le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari — necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie — debbano essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza», ma anche che al legislatore è consentito «introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una “causa” normativa non palesemente irragionevole o, peggio, arbitraria» (sentenza n. 432 del 2005).

10. — Tutto ciò premesso, la Corte ritiene che sia manifestamente irragionevole subordinare l'attribuzione di una prestazione assistenziale quale l'indennità di accompagnamento — i cui presupposti sono, come si è detto, la totale disabilità al lavoro, nonché l'incapacità alla deambulazione autonoma o al compimento da soli degli atti quotidiani della vita — al possesso di un titolo di legittimazione alla permanenza del soggiorno in Italia che richiede per il suo rilascio, tra l'altro, la titolarità di un reddito.

Tale irragionevolezza incide sul diritto alla salute, inteso anche come diritto ai rimedi possibili e, come nel caso, parziali, alle menomazioni prodotte da patologie di non lieve importanza. Ne consegue il contrasto delle disposizioni censurate non soltanto con l'art. 3 Cost., ma anche con gli artt. 32 e 38 Cost., nonché — tenuto conto che quello alla salute è diritto fondamentale della persona (vedi, per tutte, le sentenze n. 252 del 2001 e n. 432 del 2005) — con l'art. 2 della Costituzione.

Sotto tale profilo e per i medesimi motivi, la normativa censurata viola l'art. 10, primo comma, della Costituzione, dal momento che tra le norme del diritto internazionale generalmente riconosciute rientrano quelle che, nel garantire i diritti fondamentali della persona indipendentemente dall'appartenenza a determinate entità politiche, vietano discriminazioni nei confronti degli stranieri, legittimamente soggiornanti nel territorio dello Stato.

Al legislatore italiano è certamente consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli e non contrastanti con obblighi internazionali, che regolino l'ingresso e la permanenza di extracomunitari in Italia (da ultimo, sentenza n. 148 del 2008). È possibile, inoltre, subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni — non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza — alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata; una volta, però, che il diritto a soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini.

Le disposizioni censurate sono, pertanto, illegittime nella parte in cui — oltre ai requisiti sanitari e di durata del soggiorno in Italia e comunque attinenti alla persona, già stabiliti per il rilascio della carta di soggiorno ed ora (per effetto del d.lgs. n. 3 del 2007) del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, non sospettati di illegittimità dal mittente — esigono, ai fini dell'attribuzione dell'indennità di accompagnamento, anche requisiti reddituali, ivi compresa la disponibilità di un alloggio, avente le caratteristiche indicate dal nuovo testo dell'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), e dell'art. 9, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) — come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 e poi sostituito dall'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 — nella parte in cui escludono che

l'indennità di accompagnamento, di cui all'art. 1 della legge 11 febbraio 1980, n. 18, possa essere attribuita agli stranieri extracomunitari soltanto perché essi non risultano in possesso dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti, per effetto del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo) per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0675

N. 307

Sentenza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale promosso nei confronti di un parlamentare per diffamazione aggravata - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dalla Corte di appello di Roma, quarta sezione penale - Omessa indicazione delle dichiarazioni addebitate al parlamentare, con conseguente difetto di un requisito essenziale del ricorso - Inammissibilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 17 aprile 2002, n. 133 (doc. IV-*quater*, n. 7).
- 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, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, 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 deliberazione della Camera dei deputati del 17 aprile 2002, n. 133 (Doc. IV-*quater*, n. 7), relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'onorevole Silvio Berlusconi nei confronti di Carlo Caracciolo di Castagneto, promosso dalla Corte d'appello di Roma, sezione quarta penale, con ricorso notificato il 23 dicembre 2004, depositato in cancelleria il 31 dicembre 2004 ed iscritto al n. 33 del registro conflitti 2004.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 12 febbraio 2008 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Udito l'avvocato Massimo Lucani per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

I. — Con ordinanza-ricorso del 19 giugno 2003, la Corte d'appello di Roma, sezione quarta penale, ha promosso conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato, nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla delibera adottata il 17 aprile 2002 (Doc. IV-*quater*, n. 7), con la quale — in conformità alla proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere — è stato dichiarato che i fatti, per i quali il deputato Silvio Berlusconi è sottoposto a procedimento penale per il reato di diffamazione nei confronti di Carlo Caracciolo di Castagneto, riguardano opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

La Corte ricorrente espone che l'onorevole Berlusconi è imputato «del reato di cui agli artt. 595 c.p., 13 e 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 e 30 della legge 6 agosto 1990 n. 223, per avere rilasciato, nel corso della trasmissione radiofonica "Radio anch'io", in onda il 30 novembre 1999, dichiarazioni che qui si devono intendere integralmente riportate, con le quali si offendeva, anche mediante l'attribuzione di fatti determinati, la reputazione di Carlo Caracciolo di Castagneto, in proprio e nella qualità di presidente del consiglio di amministrazione della "Gruppo Editoriale Espresso S.p.a.", di cui fa parte il quotidiano "La Repubblica", affermando, tra l'altro: "dispiace che naturalmente tutti i giornali che hanno barattato l'impunità, parlo esplicitamente della Repubblica, che anche oggi continua a intervenire modificando le cose, che hanno barattato l'impunità del loro editore offrendosi a questo partito dei giudici, dei giudici giacobini, come la gazzetta giustizialista che ha sempre sostenuto le loro posizioni, continuino a non raccontare ciò che gli italiani, invece, che sono saggi, sanno"».

Ricorda la Corte che davanti a sé pende l'impugnazione, proposta dal pubblico ministero, avverso la sentenza emessa dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma, con la quale si è dichiarato non luogo a procedere nei confronti dell'onorevole Berlusconi, ai sensi dell'art. 68 Cost., ritenendo che le opinioni dallo stesso manifestate nella intervista radiofonica costituissero opinioni che «da tempo, formavano oggetto di doglianze espresse in molteplici atti di sindacato ispettivo, in Parlamento, da esponenti del suo partito e di quella opposizione parlamentare che lo riconosce come proprio leader».

Nelle more del giudizio, è pervenuta la deliberazione della Camera dei deputati del 17 aprile 2002, secondo la quale i fatti concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni.

La Corte ricorrente, richiamata la giurisprudenza costituzionale in materia, ha sottolineato: *a)* che, ai fini dell'applicazione dell'art. 68 Cost., non è sufficiente che le opinioni espresse fuori dalla sede parlamentare siano genericamente inerenti all'esercizio delle funzioni, né basta la semplice comunanza di argomenti o l'identità di contesto tra le dichiarazioni e gli atti tipici, ma è necessaria una identificabilità della dichiarazione quale espressione di attività parlamentare e non genericamente politica; con la conseguenza che gli atti *extra moenia* sono insindacabili solo in caso di corrispondenza sostanziale di contenuto con atti tipici e ove siano riproduttivi di opinione precedentemente (o contestualmente) espressa in sede parlamentare; *b)* che la questione dei rapporti anomali tra politica, magistratura e stampa è materia troppo vasta e indefinita e costituisce solo il quadro entro cui si inseriscono le esternazioni rilevanti nel processo; *c)* che non risulta che, in occasione dell'attività parlamentare tipica, l'on. Berlusconi (o altro parlamentare) abbia mai espresso l'opinione che «La Repubblica» (o altro giornale) abbia barattato l'impunità del suo editore aderendo al «partito dei giudici giacobini»; *d)* che gli atti parlamentari richiamati nella delibera della Camera (e prima dal GUP) non fanno riferimento a tale accordo criminoso, ma si inseriscono nel quadro generale suddetto; *e)* che una qualche comunanza di argomenti può rinvenirsi in una interrogazione presentata da altri parlamentari di «Forza Italia» in epoca successiva (20 gennaio 2000), pertanto irrilevante secondo un principio già affermato dalla Corte costituzionale. Infine, il giudice *a quo*, richiamato l'orientamento della Corte di cassazione secondo cui la «comunicazione» è elemento essenziale della funzione parlamentare e il collegamento non può dipendere da criteri formali (sentenze n. 16195 del 2002 e n. 8742 del 1999), sostiene che la «comunicazione» non può confondersi con l'aggressione all'altrui reputazione al di fuori di ogni controllo, anche parlamentare, e che, essendo la «comunicazione» elemento strutturale del reato di diffamazione, è necessario un bilanciamento degli interessi attraverso l'individuazione del confine della liceità, anche con criteri formali, per non approdare alla irresponsabilità.

La Corte d'appello conclude nel senso che la Camera, erroneamente esercitando il proprio potere con la delibera di insindacabilità adottata, ha leso le attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria, e, pertanto, chiede l'annullamento della suddetta delibera.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 397 del 2004, depositata il 21 dicembre 2004, e notificata, a cura del ricorrente, unitamente all'atto introduttivo del giudizio, alla Camera dei deputati in data 23 dicembre 2004. Il successivo 31 dicembre la stessa ricorrente ha provveduto ad effettuare il deposito presso la cancelleria di questa Corte.

3. — Si è costituita nel giudizio la Camera dei deputati, la quale, riservandosi di identificare compiutamente le ragioni di irricevibilità, inammissibilità e improcedibilità del conflitto, ha concluso, nel merito, per la sua infondatezza, rilevando il fondamento politico delle dichiarazioni in relazione alle quali si procede a carico del deputato e la sussistenza di nesso funzionale tra le stesse e gli atti tipici di funzione.

In proposito, si richiamano una serie di interrogazioni ed interpellanze, presentate, a partire da un'epoca notevolmente anteriore, da deputati e senatori appartenenti allo stesso gruppo parlamentare dell'imputato, nelle quali si manifestava l'opinione di una indebita commistione tra mondo della carta stampata, con particolare riferimento al gruppo «L'Espresso», e settori della magistratura; e se ne fa discendere la sussistenza del nesso funzionale con le dichiarazioni rese dal deputato, relative a ritenuti illegittimi intrecci fra giornalismo e magistratura, ed al *favor* di quest'ultima nei confronti del quotidiano «La Repubblica», ricambiato dall'atteggiamento giustizialista del predetto giornale. Il contenuto delle dichiarazioni per le quali si procede a carico del predetto deputato sarebbe, dunque, corrispondente, al di là della diversità di alcune delle parole adoperate, a quello degli atti tipici di funzione richiamati dalla difesa della Camera, a prescindere dalla identità del parlamentare dichiarante, avuto riguardo alla funzione oggettiva di tutela delle istituzioni rappresentative, e non dei singoli membri delle stesse, cui è preordinata la garanzia di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione. Sotto tale profilo, si sollecita una revisione dell'indirizzo della giurisprudenza costituzionale in tema di nesso funzionale.

In una successiva memoria, la Camera dei deputati ha richiesto la declaratoria di improcedibilità ovvero di inammissibilità per sopravvenuta carenza di interesse, in considerazione della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006, n. 46, che ha modificato il regime dei gravami contro le sentenze di proscioglimento, disponendo, tra l'altro, all'art. 10, comma 1, che l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dall'imputato o dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della legge stessa viene dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile.

Nel merito, la Camera insiste per la infondatezza del ricorso.

4. — Nell'imminenza della data fissata per la udienza pubblica, la difesa della Camera dei deputati ha depositato una memoria con la quale insiste nelle conclusioni già rassegnate, richiamando le argomentazioni svolte in merito alla improcedibilità del conflitto, che, peraltro, non tenevano, ovviamente, conto della sopravvenuta sentenza della Corte n. 26 del 2007, e ribadendo la infondatezza delle censure prospettate dalla ricorrente, alla luce della configurabilità del nesso funzionale tra gli atti tipici della funzione parlamentare già citati nella memoria di costituzione e le dichiarazioni in oggetto. In proposito, si sottolinea che, quando la manifestazione di opinione *extra moenia* si inserisce in un contesto politico-parlamentare, ed è espressione di politica parlamentare, non si tratterebbe di una generica manifestazione di opinione politica, ma di una più puntuale e giuridicamente qualificata opinione, specificamente legata alla discussione parlamentare.

Nella memoria si aggiunge che la paternità delle dichiarazioni rese *intra* ed *extra moenia* non avrebbe alcun rilievo al fine dell'attivazione della garanzia di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione. La logica della garanzia costituzionale, che tutela la istituzione e non il singolo, suggerirebbe di agganciare il nesso funzionale all'intera attività parlamentare di tutti i componenti le Assemblee rappresentative. Tale conclusione troverebbe conferma nell'art. 67 della Costituzione, secondo il quale ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato: proprio perché non vi è vincolo di mandato, sarebbe la Nazione intera ad avere in ciascuno dei parlamentari rappresentazione e rappresentanza.

Infine, nella imminenza della data fissata per la udienza pubblica, a seguito di rinvio a nuovo ruolo, la difesa della Camera dei deputati ha depositato altra memoria, con la quale ribadisce le proprie conclusioni, in particolare insistendo per la declaratoria di inammissibilità del conflitto, alla stregua della ritenuta mancanza, nell'atto introduttivo del giudizio, di una compiuta esposizione dei presupposti di fatto del conflitto; e, nel merito, per la infondatezza dello stesso, in considerazione del nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* dal deputato di cui si tratta ed alcuni atti tipici del mandato parlamentare, nesso ritenuto tanto più evidente in considerazione del ruolo di leader dell'opposizione rivestito dal deputato medesimo all'epoca cui risalgono le dichiarazioni in questione.

Considerato in diritto

1. — La Corte d'appello di Roma, sezione quarta — nel corso del giudizio di appello promosso dal pubblico ministero avverso la sentenza emessa dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma, con la quale si dichiarava non luogo a procedere nei confronti del deputato Berlusconi — ha sollevato conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato in relazione alla deliberazione della Camera dei deputati, adottata nella seduta del 17 aprile 2002 (Doc. IV-*quater*, n. 7), con la quale è stato dichiarato che i fatti per i quali è in corso il predetto procedimento penale per il reato di diffamazione aggravata nei confronti di Carlo Caracciolo di Castagneto, in proprio e nella qualità di Presidente del consiglio di amministrazione del Gruppo editoriale l'Espresso s.p.a, di cui fa parte il quotidiano «La Repubblica», riguardano opinioni espresse dal parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

2. — Preliminarmente, deve essere confermata l'ordinanza n. 397 del 2004, con la quale questa Corte ha ritenuto l'esistenza della materia di un conflitto, la cui soluzione spetta alla sua competenza, per la sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo, impregiudicata ogni ulteriore decisione, anche in punto di ammissibilità.

3. — Il ricorso è inammissibile.

3.1. — L'autorità giudiziaria, la quale propone il conflitto di attribuzione, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, ha l'onere, per il principio di completezza ed autosufficienza del ricorso, di riportare le dichiarazioni addebitate al parlamentare in modo tale da consentire a questa Corte di raffrontarle con il contenuto di atti tipici della funzione (sentenza n. 271 del 2007).

Questa Corte, in altre occasioni, ha evidenziato che la mancanza di tale puntuale riproduzione determina il difetto di un requisito essenziale (sentenze nn. 368 e 305 del 2007).

È pur vero che è stata ritenuta sufficiente, a tali fini, la riproduzione delle dichiarazioni del deputato quali risultanti dal capo di imputazione (sentenza nn. 97 e 28 del 2008 e nn. 291, 97 e 53 del 2007); peraltro, con riguardo al caso di specie, il capo di imputazione, riportato nell'atto introduttivo del giudizio, rinvia, per la descrizione dei fatti, a dichiarazioni che «qui si intendono integralmente riportate», senza che le stesse risultino dagli atti. Lo stesso capo di imputazione si limita, poi, a riportare solo una fra le varie affermazioni che la rimettente ritiene offensive della reputazione del querelante.

La Corte ricorrente non ha, pertanto, fornito gli elementi per accertare la sussistenza o meno del nesso funzionale fra dichiarazioni rese *extra moenia* e attività parlamentare, limitandosi a prospettare una ipotesi di offensività in ordine alle dichiarazioni medesime, senza enunciarle, e rendendo, così, impossibile a questa Corte di svolgere il compito ad essa riservato, in sede di decisione del conflitto di attribuzione, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Le carenze descritte comportano la non autosufficienza dell'atto introduttivo del presente giudizio che si traduce, a norma degli artt. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), e 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, nel difetto di un requisito essenziale del ricorso, che deve, conseguentemente, essere dichiarato inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato proposto dalla Corte di appello di Roma, quarta sezione penale, nei confronti della Camera dei deputati, con l'atto indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 308

Sentenza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Famiglia - Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli - Assegnazione della casa familiare - Cessazione automatica del diritto al godimento nel caso che l'assegnatario conviva *more uxorio* o contragga nuove nozze - Denunciata violazione dei principi costituzionali in materia di tutela dei figli, dei diritti inviolabili della persona, nonché asserita lesione del principio di uguaglianza per disparità di trattamento tra figli di genitori separati o divorziati - Possibilità di interpretare la norma in senso conforme ai parametri evocati - Non fondatezza della questione, nei sensi di cui in motivazione.

- Cod. civ., art. 155-*quater*, primo comma, introdotto dall'art. 1, comma 2 della legge 8 febbraio 2006, n. 54, anche in combinato disposto con l'art. 4 della stessa legge.
- Costituzione, artt. 2, 3, 29 e 30.

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. 155-*quater*, primo comma, del codice civile, introdotto dall'art. 1, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), e dell'art. 4 della stessa legge promossi con ordinanze del 22 febbraio 2007 dalla Corte d'appello di Bologna, dell'11 gennaio 2007 dal Tribunale di Firenze, del 15 maggio 2007 dal Tribunale di Ragusa e del 9 giugno 2007 dal Tribunale di Firenze rispettivamente iscritte ai nn. 569, 573, 787 e 818 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 34 e 48, 1^a serie speciale, dell'anno 2007 e n. 1, prima serie speciale, dell'anno 2008.

Udito nella Camera di consiglio del 7 maggio 2008 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto in fatto

1. — La Corte d'appello di Bologna — nel corso del giudizio originato dal gravame proposto da A.G. avverso la sentenza con la quale il Tribunale ordinario di Bologna, dichiarata la cessazione degli effetti civili del matrimonio tra lo stesso e C. C., aveva affidato il figlio minore alla madre, assegnandole la casa familiare, ed aveva posto a carico del padre un contributo per il mantenimento del figlio, avendo rilevato che era emerso, già nel giudizio di primo grado, che l'appellata aveva intrapreso una convivenza, avente carattere di stabilità, con il suo nuovo *partner* — con ordinanza emessa il 22 febbraio 2007 (reg. ord. n. 569 del 2007), ha sollevato, in riferimento all'art. 30 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 155-*quater*, primo comma, del codice civile, introdotto dall'art. 1, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), nella parte in cui prevede la revoca, con carattere di automatismo, dell'assegnazione della casa familiare in caso di convivenza *more uxorio* o di nuovo matrimonio dell'assegnatario, precludendo qualunque valutazione dell'interesse del minore.

Il Collegio rimettente richiama, al riguardo, la giurisprudenza costituzionale, che, osserva, ha costantemente sottolineato come la predisposizione e conservazione dell'ambiente domestico, realizzabile mediante l'assegnazione della casa, sia funzionale allo sviluppo armonico della personalità dei figli (sentenze n. 454 del 1989, n. 166 del 1998, n. 125 del 1999, n. 394 del 2005).

La norma censurata non sarebbe, dunque, coerente col rilievo sistematico centrale che, nell'ordinamento dei rapporti di filiazione, fondato sull'art. 30 della Costituzione, assume l'esigenza di protezione dell'interesse dei minori.

2. — Il Tribunale ordinario di Firenze, nel corso del procedimento *ex art. 9* della legge 1 dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), vertente tra S.A. e V.C., ed avente ad oggetto la richiesta di modifica delle condizioni di divorzio relative al regime di affidamento dei figli, alla entità della contribuzione e alla assegnazione della casa familiare, rilevato che la convenuta aveva contratto nuovo matrimonio e risiedeva col coniuge ed i figli da lui avuti nella casa familiare, ha sollevato, con ordinanza dell'11 gennaio 2007 (reg. ord. n. 573 del 2007), questione di legittimità costituzionale del predetto art. 155-*quater*, primo comma, cod. civ. in combinato disposto con l'art. 4 della legge n. 54 del 2006, nella parte in cui prevede, nel caso di divorzio, che il nuovo matrimonio contratto dal genitore affidatario o «domiciliatario» di prole minorenni o maggiorenne, ma non economicamente autosufficiente, comporti la revoca del diritto di godimento della casa familiare, per contrasto con gli artt. 3 e 29 della Costituzione.

Rileva il giudice *a quo* che, nel vigore della normativa antecedente la riforma, la assegnazione della casa familiare era direttamente ancorata alla valutazione dei bisogni dei figli minori di cui si mirava, col provvedimento in questione, a salvaguardare una esigenza di stabilità compromessa dalla crisi familiare intercorsa tra i genitori. Anche la valutazione introdotta all'art. 6 della legge n. 898 del 1970, come modificato dall'art. 11 della legge 6 marzo 1987, n. 74, recante «Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio» («in ogni caso ai fini dell'assegnazione il giudice dovrà valutare le condizioni economiche dei coniugi e le ragioni della decisione e favorire il coniuge più debole») in ordine alla situazione economica del coniuge più debole è stata interpretata dalla giurisprudenza di legittimità come necessariamente ricollegata alla presenza di figli della coppia, i cui bisogni dovevano ritenersi prevalenti sulla tutela del diritto di proprietà del genitore proprietario della abitazione (in comunione legale o in proprietà esclusiva). Pertanto, anche nell'ipotesi in cui l'immobile sia di proprietà comune dei coniugi, la concessione del beneficio in questione resta subordinata, rileva il Collegio rimettente, all'imprescindibile presupposto dell'affidamento dei figli minori o della convivenza con i figli maggiorenni ma economicamente non autosufficienti.

Tale finalità, si osserva nella ordinanza di rimessione, permane nella disciplina dell'art. 155-*quater*, primo comma, cod. civ., il quale dispone che «il godimento della casa familiare è attribuito tenendo prioritariamente conto dell'interesse dei figli. Dell'assegnazione il giudice tiene conto nella regolazione dei rapporti economici tra i genitori considerato l'eventuale titolo di proprietà».

L'interesse che si persegue è quindi l'interesse del figlio al mantenimento dell'originario *habitat* familiare: interesse che cede, tuttavia, nella previsione legislativa, al diritto di proprietà, qualora il genitore assegnatario conviva *more uxorio* o celebri nuove nozze. Tale disposto crea quindi, secondo il giudice *a quo*, una irragionevole disparità di trattamento tra figli di genitori separati o divorziati, a seconda che il rispettivo genitore collocatario intraprenda o meno una stabile convivenza con un nuovo *partner*: il figlio di genitore separato o divorziato ha sempre il medesimo interesse al mantenimento della propria abitazione familiare, a prescindere dalle vicende successive e dalle scelte di vita del genitore col quale convive. D'altra parte, la limitazione al diritto di proprietà dell'altro genitore è pienamente attuata anche nel vigente assetto normativo, là dove è tutt'ora prevista la assegnazione della casa familiare al genitore domiciliatario (non convivente o non nuovamente coniugato) in attuazione della funzione sociale della proprietà privata (sancita dall'art. 42, secondo comma, Cost.).

Alla luce delle argomentazioni che precedono, appare al Collegio rimettente irragionevole privilegiare il diritto di proprietà del genitore non domiciliatario di prole solo nel caso di nuovo matrimonio o nuova convivenza del genitore domiciliatario (senza tenere conto della portata pratica di tale disposizione, che imporrà subprocedimenti all'interno dei procedimenti di separazione o divorzio, che si vogliono rapidi per intuibili esigenze di certezza dei rapporti familiari), in ulteriore contrasto con l'art. 29 Cost. che riconosce la libertà di matrimonio, la quale potrebbe venire compressa da valutazioni relative alla perdita della abitazione familiare.

Gli abusi, che sicuramente sono rinvenibili nella pratica, relativi al mantenimento della assegnazione là dove in concreto non ve ne sia la necessità per le più varie ragioni, potrebbero trovare adeguata soluzione — osserva il rimettente — nella previsione di un potere discrezionale del giudice della separazione o del divorzio, nel disporre la revoca della assegnazione, e non nella imposizione, attualmente disposta, di una automatica revoca conseguente alla oggettività di una convivenza.

3. — Lo stesso Tribunale ordinario di Firenze, nel corso del procedimento avente ad oggetto lo scioglimento del matrimonio dei coniugi B.N. e A.I., con le conseguenti determinazioni inerenti l'affidamento della figlia minore E., il mantenimento della stessa e della figlia maggiorenne A., non autonoma dal punto di vista economico, e l'assegnazione della casa coniugale in comproprietà tra le parti, con ordinanza del 9 giugno 2007 (reg. ord. n. 818 del 2007), emessa nel corso di un procedimento in cui, con ordinanza presidenziale anteriore all'entrata in vigore della legge n. 54 del 2006, era stato stabilito, tra l'altro, l'affidamento della figlia minore E. (quindicenne) alla madre e l'assegnazione a

questa della casa coniugale, nella sua veste di genitore affidatario di figlio minore, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 155-*quater*, primo comma, cod. civ., in combinato disposto con l'art. 4 della legge n. 54 del 2006, nella parte in cui prevede, nel caso di divorzio, che la convivenza *more uxorio* instaurata nella casa familiare dal genitore affidatario o domiciliatario di prole minorenni o maggiorenne ma non economicamente autosufficiente, comporti la revoca del diritto di godimento della casa familiare, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Il giudice *a quo* premette di non ritenere praticabile la via dell'interpretazione costituzionalmente orientata della norma, a fronte della chiarezza ed inequivocità della formulazione letterale, che non sembra lasciare spazio a valutazioni del giudice in ordine all'interesse dei figli; e reputa, invece, sussistenti i presupposti per sollevare questione di costituzionalità della predetta norma sulla base di argomentazioni analoghe a quelle già riferite con riguardo alla precedente ordinanza di rimessione dello stesso Tribunale ordinario (con esclusione del richiamo all'art. 29 Cost.).

4. — Il Tribunale ordinario di Ragusa, nel corso del procedimento di revisione ex art. 710 del codice di procedura civile, promosso da C.M. nei confronti della moglie separata per la revoca della assegnazione della casa coniugale in favore di quest'ultima — questa, prevista dalle condizioni della separazione consensuale di essi coniugi già omologata — per effetto della sua convivenza *more uxorio* con altro uomo ai sensi dell'art. 155-*quater* cod. civ., ha sollevato, con ordinanza del 15 maggio 2007 (reg. ord. n. 787 del 2007), questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 2, 3 e 30, primo comma, della Costituzione, della citata norma, nella parte in cui prevede l'automatica decadenza dall'assegnazione della casa coniugale, anche in caso di coabitazione di figli maggiorenni non economicamente autonomi, nel caso in cui il coniuge assegnatario «conviva *more uxorio*».

Il giudice *a quo*, premesso — analogamente a quanto ritenuto dal Tribunale ordinario di Firenze — che la questione non risulta superabile in via di interpretazione costituzionalmente orientata, perché una opzione ermeneutica che limiti l'ambito di operatività della previsione alla sola ipotesi di mancata convivenza di figli non autosufficienti sotto il profilo economico non sarebbe consentita né dal tenore testuale della norma né dallo spazio operativo assegnatole dal diritto vivente, sospetta che tale nuova previsione si ponga in contrasto con il principio di ragionevolezza e di parità di trattamento di cui all'art. 3 della Costituzione, perché la decadenza dall'assegnazione della casa coniugale, prevista come una sorta di punizione del coniuge che prenda a convivere in essa *more uxorio* con altro *partner* o passi a nuove nozze, prescinde totalmente dall'interesse del figlio convivente con detto genitore a continuare ad usufruire dell'ambiente domestico; vale a dire da quel valore, di rango costituzionale (art. 30, primo comma, della Costituzione), che il giudice deve avere presente, secondo lo stesso dettato normativo, in via prioritaria per l'assegnazione della casa coniugale e che è stato determinante per la individuazione dell'ascendente affidatario, o collocatario, della prole stessa (se di minore età) o con cui il figlio maggiorenne non autosufficiente abbia liberamente scelto di coabitare.

Inoltre, secondo il giudice rimettente, la norma censurata introdurrebbe una vistosa disparità di trattamento tra la prole convivente con un genitore assegnatario che non abbia contratto nuovo vincolo coniugale, né abbia instaurato rapporti di convivenza con altra persona, e quella di un genitore che abbia invece optato per una nuova unione (de facto o coniugale), finendo così per penalizzare, senza alcuna ragionevole giustificazione, soggetti del tutto estranei alle scelte di vita del genitore affidatario (o collocatario) o con cui hanno scelto di convivere.

Infine, la norma in questione recherebbe *vulnus* al diritto inviolabile di libera autodeterminazione e allo sviluppo della persona umana di cui all'art. 2 della Costituzione, in quanto costituirebbe un ostacolo alla libertà di contrarre nuovo matrimonio o intraprendere una stabile unione, essendo il coniuge assegnatario posto di fronte all'alternativa di rinunciare all'esercizio di tale fondamentale diritto oppure di perdere la casa coniugale e di arrecare indirettamente al figlio convivente un pregiudizio ancor più grave.

Considerato in diritto

1. — La Corte d'appello di Bologna (reg. ord. n. 569 del 2007) e i Tribunali di Firenze (reg. ord. nn. 573 e 818 del 2007) e di Ragusa (reg. ord. n. 787 del 2007) dubitano della legittimità costituzionale dell'art. 155-*quater*, primo comma, del codice civile, introdotto dall'art. 1, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), anche in combinato disposto con l'art. 4 della stessa legge, nella parte in cui prevede la revoca automatica dell'assegnazione della casa familiare nel caso in cui l'assegnatario conviva *more uxorio* o contragga nuovo matrimonio, per violazione: a) dell'art. 30 della Costituzione, per la incoerenza con il rilievo sistematico centrale che nell'ordinamento dei rapporti di filiazione, fondato su detta norma costituzionale, assume l'esigenza di protezione dell'interesse dei minori (questione sollevata dalla Corte d'appello di Bologna); b) degli artt. 3 e 29 della Costituzione, per la irragionevole disparità di trattamento tra figli di genitori separati o divorziati a

seconda che il rispettivo genitore, con il quale convivono, intraprenda una stabile convivenza con un nuovo *partner*, ovvero contragga un nuovo matrimonio, o meno; c) del principio del riconoscimento della libertà di matrimonio, che potrebbe venire compressa da valutazioni relative alla perdita della abitazione familiare (questione sollevata dal Tribunale ordinario di Firenze con ordinanza dell'11 gennaio 2007, r.o. n. 573 del 2007, e dallo stesso Tribunale ordinario, in riferimento al solo art. 3 Cost., con ordinanza del 9 giugno 2007, r.o. n. 818 del 2007); d) degli artt. 2, 3, e 30, primo comma, Cost., per la violazione del principio di parità di trattamento, in quanto la decadenza dall'assegnazione della casa coniugale, prevista come una sorta di punizione del coniuge che prenda a convivere in essa *more uxorio* con altro *partner* o passi a nuove nozze, prescinde totalmente dall'interesse del figlio convivente con detto genitore a continuare ad usufruire dell'ambiente domestico, e, cioè, da quel valore di rango costituzionale (art. 30, primo comma, Cost.) che, secondo quanto esplicitato dallo stesso legislatore, il giudice deve avere presente in via prioritaria nell'assegnazione della casa coniugale, e che è stato determinante per la individuazione dell'ascendente affidatario, o collocatario, della prole (se di minore età) o con cui il figlio maggiorenne non autosufficiente abbia liberamente scelto di coabitare; e) per la introduzione di una ingiustificata disparità di trattamento tra la prole convivente con un genitore assegnatario che non abbia contratto nuovo vincolo coniugale, né abbia instaurato rapporti di convivenza con altra persona, e quella di un genitore che abbia invece optato per una nuova unione (*de facto* o coniugale), finendo così per penalizzare, senza alcuna ragionevole giustificazione, soggetti del tutto estranei alle scelte di vita del genitore affidatario (o collocatario) o con cui hanno scelto di convivere; e, infine, f) per contrasto con il diritto inviolabile di libera autodeterminazione e con lo sviluppo della persona umana di cui all'art. 2 della Costituzione, in quanto costituirebbe un ostacolo alla libertà di contrarre nuovo matrimonio o intraprendere una stabile unione, essendo il coniuge assegnatario posto di fronte all'alternativa di rinunciare all'esercizio di tale fondamentale diritto oppure di perdere la casa coniugale e di arrecare indirettamente al figlio convivente un pregiudizio ancor più grave (questione sollevata dal Tribunale ordinario di Ragusa con ordinanza del 15 maggio 2007, r.o. n. 787 del 2007).

2. — Poiché le varie ordinanze prospettano, sotto diversi aspetti, la incostituzionalità della medesima norma, va disposta la riunione dei giudizi perché gli stessi siano decisi con unica pronuncia.

3. — La questione non è fondata, nei sensi di cui in motivazione.

3.1. — In sede di scrutinio di costituzionalità, la dichiarazione di illegittimità di una norma è giustificata dalla constatazione che non ne è possibile una interpretazione conforme alla Costituzione, ma non dalla mera possibilità di attribuire ad essa un significato che contrasti con parametri costituzionali (*ex plurimis*: sentenze n. 379 del 2007 e n. 356 del 1996, ordinanza n. 87 del 2007).

L'art. 155-*quater* cod. civ., introdotto dall'art. 1, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54, esordisce con l'affermazione solenne secondo la quale «il godimento della casa familiare è attribuito tenendo prioritariamente conto dell'interesse dei figli». Prosegue la norma codicistica, nella nuova formulazione, stabilendo che «dell'assegnazione il giudice tiene conto nella regolazione dei rapporti economici tra i genitori, considerato l'eventuale titolo di proprietà». Quindi, la norma prevede alcune ipotesi di cessazione dell'assegnazione, disponendo che «il diritto al godimento della casa familiare viene meno nel caso che l'assegnatario non abiti o cessi di abitare stabilmente nella casa familiare o conviva *more uxorio* o contragga nuovo matrimonio».

Il sospetto di illegittimità costituzionale sottoposto alla Corte riguarda le ultime due ipotesi di cessazione dell'assegnazione, quella della convivenza *more uxorio* dell'assegnatario con altro soggetto, e quella del nuovo matrimonio contratto dall'assegnatario. In realtà, mentre i primi due casi di revoca sono collegati ad eventi che fanno presupporre il venir meno della esigenza abitativa, non così può dirsi per gli altri due, sui quali si incentrano le censure dei giudici remittenti e che si sostanziano, soprattutto, sulla critica alla operatività automatica della revoca, senza alcuna possibilità per il giudice di valutare la rispondenza della revoca all'interesse della prole.

L'esame della questione deve partire dalla considerazione delle finalità che governano l'assegnazione della casa familiare. Al riguardo, deve rilevarsi che, già secondo il diritto vivente formatosi nella vigenza dell'art. 155, quarto comma, cod. civ., quale sostituito dall'art. 36 della legge 19 maggio 1975, n. 151, l'assegnazione della casa coniugale era strettamente legata all'affidamento della prole. E tale principio è stato ribadito da questa Corte, che, con le sentenze n. 166 del 1998 e 394 del 2005, ha riconosciuto che detta assegnazione è strettamente funzionale all'interesse dei figli, specificando che gli obblighi di mantenimento ed educazione della prole, derivanti dalla qualità di genitore, trovano fondamento nell'art. 30 Cost., che si richiama alla responsabilità genitoriale. Il concetto di mantenimento, come evidenziato nella menzionata sentenza n. 166 del 1998, comprende in via primaria il soddisfacimento delle esigenze materiali, connesse inscindibilmente alla prestazione dei mezzi necessari per garantire un corretto sviluppo psicologico e fisico del figlio, tra le quali assume profonda rilevanza quella relativa alla predisposizione e conservazione dell'ambiente

domestico, considerato quale centro di affetti, interessi e consuetudini di vita, che contribuisce in misura fondamentale alla formazione armonica della personalità della prole. Sotto tale profilo, l'obbligo di mantenimento si sostanzia, quindi, nell'assicurare ai figli la idoneità della dimora, intesa quale luogo di formazione e sviluppo della personalità psico-fisica degli stessi.

Nel nuovo regime, scomparso il «criterio preferenziale» per l'assegnazione della casa familiare costituito dall'affidamento della prole — una scomparsa coerente con il superamento, in linea di principio, dell'affidamento monogenitoriale — l'attribuzione dell'alloggio viene espressamente condizionata all'interesse dei figli.

È poi da ricordare che la giurisprudenza di merito e di legittimità è concorde nel ritenere, sulla base del tenore originario del testo codicistico, nonché dell'art. 6 della legge 1 dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), come modificato dall'art. 11 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio), che, anche per l'assegnazione della casa familiare, vale il principio generale della modificabilità in ogni tempo del provvedimento per fatti sopravvenuti. Tuttavia tale intrinseca provvisorietà non incide sulla natura e sulla funzione della misura, posta ad esclusiva tutela della prole, con la conseguenza che anche in sede di revisione resta imprescindibile il requisito dell'affidamento di figli minori o della convivenza con figli maggiorenni non autosufficienti (*ex plurimis*: Cass. n. 13736 del 2003), nonché quello dell'accertamento dell'interesse prioritario della prole.

Da tale contesto normativo e giurisprudenziale emerge il rilievo che non solo l'assegnazione della casa familiare, ma anche la cessazione della stessa, è stata sempre subordinata, pur nel silenzio della legge, ad una valutazione, da parte del giudice, di rispondenza all'interesse della prole.

Ne deriva che l'art. 155-*quater* cod. civ., ove interpretato, sulla base del dato letterale, nel senso che la convivenza *more uxorio* o il nuovo matrimonio dell'assegnatario della casa sono circostanze idonee, di per se stesse, a determinare la cessazione dell'assegnazione, non è coerente con i fini di tutela della prole, per i quale l'istituto è sorto.

La coerenza della disciplina e la sua costituzionalità possono essere recuperate ove la normativa sia interpretata nel senso che l'assegnazione della casa coniugale non venga meno di diritto al verificarsi degli eventi di cui si tratta (instaurazione di una convivenza di fatto, nuovo matrimonio), ma che la decadenza dalla stessa sia subordinata ad un giudizio di conformità all'interesse del minore.

Tale lettura non fa altro che evidenziare un principio in realtà già presente nell'ordinamento, e consente di attribuire alla norma censurata un contenuto conforme ai parametri costituzionali, come, del resto, già ritenuto da diversi giudici di merito e dalla prevalente dottrina.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 155-*quater*, primo comma, del codice civile, introdotto dall'art. 1, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), anche in combinato disposto con l'art. 4 della stessa legge, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 29 e 30 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Bologna, dal Tribunale di Firenze e dal Tribunale di Ragusa, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 309

Sentenza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Esecuzione forzata - Espropriazione immobiliare - Modifiche normative - Anticipazione della preclusione della presentazione dell'istanza di conversione del pignoramento al momento in cui viene disposta la vendita - Ultrattività della previgente disciplina nell'ipotesi di procedure esecutive nelle quali la vendita era stata già disposta prima dell'entrata in vigore delle modifiche normative - Mancata previsione - Lamentata violazione dei principi di uguaglianza e ragionevolezza e del diritto di difesa - Inidoneità della nuova normativa a comprimere posizioni soggettive processuali acquisite - Non fondatezza della questione.

- Cod. proc. civ., art. 495; d.l. 14 marzo 2005, n. 35 (convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80), art. 2, comma 3-*sexies*, come sostituito dall'art. 1, comma 6, della legge 28 dicembre 2005, n. 263 e successivamente modificato dall'art. 39-*quater* del d.l. 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51.
- Costituzione, 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, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 495 del codice di procedura civile e dell'art. 2, comma 3-*sexies*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, come sostituito dall'art. 1, comma 6, della legge 28 dicembre 2005, n. 263, e successivamente modificato dall'art. 39-*quater* del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51, promosso dal giudice dell'esecuzione del Tribunale di Roma nei giudizi riuniti di opposizione agli atti esecutivi instaurati dalla Assimobil di Assennato Maria Laura & c. s.a.s. contro la Capitalia s.p.a. ed altri, iscritta al n. 21 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio dell'11 giugno 2008 il Giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio di opposizione agli atti esecutivi (in cui l'opponente aveva impugnato il provvedimento con il quale era stato dichiarato inammissibile un suo precedente ricorso, volto alla revoca dell'aggiudicazione per avere egli presentato istanza di conversione del pignoramento) il giudice dell'esecuzione del Tribunale di Roma ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 495 del codice di procedura civile e 2, comma 3-*sexies*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, come sostituito dall'art. 1, comma 6, della legge 28 dicembre 2005, n. 263, e

successivamente modificato dall'art. 39-*quater* del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51. Tali disposizioni sono censurate nella parte in cui, fissando — a partire dal 1° marzo 2006 — in un momento anteriore all'emissione dell'ordinanza di vendita la preclusione alla presentazione dell'istanza di conversione, non fanno salvo il diritto del debitore a fare affidamento sulla posizione giuridica acquisita nel previgente regime, secondo cui egli avrebbe potuto presentare detta istanza fino al giorno dell'udienza in cui si teneva la vendita. Nel giudizio *a quo* l'opponente aveva depositato istanza di conversione lo stesso giorno (12 maggio 2006) in cui il notaio delegato aveva redatto il verbale di vendita.

Precisa il remittente che il nuovo testo dell'art. 495 cod. proc. civ. consente la conversione del pignoramento soltanto prima che sia disposta la vendita e che il tenore letterale dettato nel regime transitorio — secondo cui «questa disposizione entra in vigore il 1° marzo 2006 e si applica anche alle procedure esecutive pendenti a tale data di entrata in vigore» — non lascia dubbi interpretativi sulla scelta retroattiva operata dal legislatore della riforma, tanto è vero che è fatta salva l'applicazione delle norme precedentemente in vigore solo per la fase relativa alla vendita, laddove già sia stata emanata la relativa ordinanza; è così, infatti, che testualmente ha dichiarato il legislatore «...nel prevedere che, quando è già stata ordinata la vendita, la stessa ha luogo con l'osservanza delle norme precedentemente in vigore». La chiara espressione «la stessa», contenuta nella citata disposizione, non potrebbe che rivolgersi alla fase della sola vendita, vale a dire allo svolgimento di ognuna delle attività che conducono alla definizione del procedimento di vendita che avviene con l'emissione del decreto di trasferimento, con preclusione dell'applicazione della disciplina previgente ad ogni diversa attività processuale delle procedure pendenti.

Osserva quindi il giudice *a quo* (il quale ricorda che il processo esecutivo è strutturato non come una sequenza di atti preordinati ad un unico provvedimento finale, secondo il modello del processo ordinario di cognizione, ma come una serie autonoma di atti ordinati a successivi e distinti provvedimenti) come l'ultrattività della disciplina previgente residui soltanto per la fase della vendita già disposta, mentre il nuovo regime risulta applicabile a tutte le procedure per le quali non sia stata emessa l'ordinanza di vendita ovvero, anche quando essa è stata emessa, per tutte le fasi anteriori alla vendita stessa. Ne consegue che, ogni volta che l'istanza di conversione venga proposta dal debitore esecutato in una procedura in cui la vendita sia già stata disposta, l'istanza medesima deve essere dichiarata inammissibile e ciò anche se l'immobile non sia stato venduto a causa delle vicende processuali concrete.

Ciò appare al Tribunale lesivo dell'affidamento del debitore circa le posizioni giuridiche processuali acquisite, secondo cui egli avrebbe potuto presentare domanda di conversione del pignoramento, e così recuperare l'immobile, fino al giorno dell'udienza in cui si teneva la vendita. Infatti, secondo il previgente testo dell'art. 495 cod. proc. civ., il debitore poteva chiedere la conversione «in qualsiasi momento anteriore alla vendita», dove per vendita si intendeva l'udienza di vendita e non il provvedimento che la disponeva, anche sulla scorta dell'orientamento della Corte di cassazione.

A parere del Tribunale, la mera applicazione della disciplina nuova alle procedure pendenti potrebbe risultare in conflitto con posizioni legittimamente acquisite dalle parti in virtù del vecchio regime, così dando luogo a problemi di legittimità costituzionale con riferimento agli artt. 3 e 24 Cost. Al legislatore della riforma il remittente riconosce ampia discrezionalità nel dettare un regime transitorio, purché esso si conformi ai fondamentali principi costituzionali sulla tutela dei diritti. Nel caso specifico, però, la distinzione tra le fasi soggette ad ultrattività della disciplina abrogata e quelle soggette a retroattività della disciplina di nuova introduzione non terrebbe conto dell'esigenza di certezza che si pone per il cittadino non solo con riferimento al contenuto di una legge ma anche riguardo alla normativa processuale, dovendo egli conoscere, nella dinamica dei suoi diritti processuali, quali principi sono applicabili a tutela delle sue aspettative.

Secondo il remittente — che richiama la giurisprudenza di questa Corte in tema di retroattività della legge — il cittadino ha il diritto alla ragionevole aspettativa che la corretta applicazione della norma, che ha consacrato una determinata modalità di difesa processuale, non verrà riconsiderata *a posteriori* a causa del cambiamento della legge che regola quell'atto e quella attività processuale: pur non essendo la regola dell'efficacia irretroattiva della legge intangibile per il legislatore — che può dettare apposita normativa transitoria in ragione delle sue insindacabili scelte politiche — tuttavia questi dovrà pur sempre creare tra i vari atti processuali un rapporto tale da consentire il rispetto dell'unità, della coerenza interna del sistema processuale nel rispetto dei diritti costituzionali di azione e di difesa.

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, preliminarmente osservando come la disciplina previgente, nel disporre che l'istanza di conversione potesse essere presentata «in qualsiasi momento anteriore alla vendita», avesse dato luogo a diverse discussioni interpretative che avevano trovato, infine, un punto di arrivo in quella giurisprudenza che individuava l'ultimo momento utile nell'aggiudicazione definitiva del bene. Interpretazione, questa, poco sollecita nei confronti della situazione dell'aggiudicatario alla cui posizione conferiva una connotazione di

particolare precarietà, in quanto esposta al rischio della sospensione dell'emissione del provvedimento di trasferimento del bene proprio in ragione di quegli eventi processuali indicati dal Tribunale rimettente (rinvio dell'udienza di vendita, differimento della vendita a causa dell'asta andata deserta ecc.).

Con la modifica in esame, dunque, si conferisce certezza e stabilità al momento temporale entro il quale il debitore può presentare l'istanza di conversione del pignoramento, identificandolo con il provvedimento attraverso il quale il giudice dell'esecuzione, sentite le parti, dispone la vendita o l'assegnazione, autorizzando altresì la liberazione delle cose pignorate. La disposizione risponde perciò pienamente, secondo l'interveniente, alla *ratio* del processo esecutivo di attuare, con celerità e certezza, la pretesa del creditore ed è, d'altra parte, bilanciata, dal punto di vista dell'interesse del debitore a presentare istanza di conversione del pignoramento, dall'ulteriore modifica introdotta dalla novella del codice di procedura civile sempre con riferimento all'art. 495 con cui, secondo la nuova formulazione del quarto comma, il termine per la rateizzazione delle somme versate dal debitore in sostituzione del bene pignorato è raddoppiato dai nove mesi di cui alla originaria formulazione agli attuali diciotto.

Premesso che la Costituzione non impone un modello vincolante di processo, l'Avvocatura ricorda, con riferimento alla emanazione di norme transitorie volte a segnare il passaggio da un sistema processuale ad un altro, come sia stata più volte da questa Corte affermata la discrezionalità del legislatore, in ragione dei fini che intende perseguire, nel regolare il passaggio da una vecchia ad una nuova disciplina. Inoltre la doglianza, nei termini in cui è stata formulata dal remittente, potrebbe riguardare, secondo l'Avvocatura, tutte le norme di diritto transitorio che accompagnano il passaggio da un ordinamento processuale ad un altro, nella misura in cui dalle stesse discenda l'applicazione per un certo lasso di tempo di un regime processuale differenziato, allorché il legislatore — nell'ambito di un giudizio pendente alla data di entrata in vigore della nuova disciplina normativa — disponga che certe situazioni rimangano disciplinate dalle disposizioni previgenti ed altre possano già seguire la disciplina sopravvenuta.

Con particolare riferimento alla parte della disposizione transitoria in esame che dispone l'ultrattività della disciplina anteriore alla novella (per la sola fase attinente alla vendita), la stessa si tradurrebbe in una sostanziale applicazione della regola generale secondo cui le disposizioni processuali rispondono al principio del *tempus regit actum*: disposta la vendita da parte del giudice prima dell'entrata in vigore della riforma in virtù del citato principio, non potrebbero che applicarsi le regole vigenti nel momento in cui la vendita è stata ordinata, l'effetto di tale decisione del giudice dell'esecuzione essendo quello di aprire una nuova e specifica fase del processo esecutivo (conformato in una serie di fasi, come sottolineato nella stessa ordinanza di rimessione). In particolare, con l'ordinanza che dispone la vendita, si apre una fase subprocedimentale che, in base al principio menzionato, non può che essere regolata dalle norme vigenti al momento in cui detta fase sia stata dichiarata aperta.

La prospettata violazione dell'art. 24 Cost. sarebbe infine esclusa ove si consideri che tale precetto non impone affatto — come chiarito da questa Corte in molteplici occasioni — che il cittadino possa conseguire la tutela giurisdizionale sempre nello stesso modo e con i medesimi effetti, purché non vengano imposti oneri o prescritte modalità tali da rendere impossibile o estremamente difficile l'esercizio del diritto di difesa o lo svolgimento dell'attività processuale. Del resto, le garanzie proprie delle parti del giudizio di esecuzione non sarebbero comparabili con quelle proprie del giudizio di cognizione.

Considerato in diritto

1. — Questa Corte è chiamata dal Tribunale di Roma, sezione delle esecuzioni immobiliari, a scrutinare, con riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la legittimità costituzionale degli artt. 495 cod. proc. civ. e 2, comma 3-*sexies*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, come sostituito dall'art. 1, comma 6, della legge 28 dicembre 2005, n. 263, e successivamente modificato dall'art. 39-*quater* del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51.

Secondo il remittente le suddette disposizioni sono illegittime anche per violazione «dei principi costituzionali impliciti della ragionevolezza delle statuizioni legislative e dell'affidamento del soggetto processuale all'azione secondo la legge processuale vigente, nella parte in cui le censurate disposizioni non fanno salvo il diritto del debitore a fare affidamento sulla posizione giuridica processualmente acquisita secondo cui egli poteva presentare domanda di conversione del pignoramento, e così recuperare l'immobile, fino al giorno dell'udienza in cui si teneva la vendita».

Il remittente espone che davanti a lui pende un procedimento esecutivo immobiliare nel corso del quale, in data 12 maggio 2006, il notaio delegato ha proceduto alla vendita dell'immobile pignorato e alla aggiudicazione provvisoria e la debitrice esecutata ha presentato istanza di conversione del pignoramento; che il 15 maggio 2006 il giudice ha dichiarato l'inammissibilità di tale istanza; che la debitrice ha impugnato il 16 maggio l'aggiudicazione provvisoria e il 18 maggio il provvedimento dichiarativo dell'inammissibilità dell'istanza di conversione del pignoramento.

Nell'ordinanza di rimessione si premette che il testo originario dell'art. 495 cod. proc. civ. consentiva al debitore assoggettato ad esecuzione di presentare l'istanza di conversione del pignoramento «in qualsiasi momento anteriore alla vendita», e che tale espressione era stata costantemente interpretata nel senso che neppure l'aggiudicazione provvisoria avesse effetti preclusivi. Si premette, altresì, che, secondo le norme censurate, l'istanza di conversione può essere presentata fino a che non sia «disposta la vendita o l'aggiudicazione a norma degli artt. 530, 552 e 569 cod. proc. civ.» e che esse, entrate in vigore il 1° marzo 2006, per espressa disposizione si applicano alla procedure esecutive in corso, con la precisazione che: «quando, tuttavia, è già stata ordinata la vendita, la stessa ha luogo con l'osservanza delle norme precedentemente in vigore».

Siffatta ultima disposizione concerne soltanto le modalità di svolgimento della procedura di vendita, di per sé considerata, e non anche la fissazione del termine entro il quale può essere proposta l'istanza di conversione anche nell'ipotesi – implicitamente presupposta e pacificamente ricorrente nel caso in esame – di vendita disposta prima dell'entrata in vigore delle modifiche normative.

Ritenuta, sulla base delle considerazioni e dei fatti esposti, la rilevanza della questione, il Tribunale remittente ne argomenta la non manifesta infondatezza, sostenendo che la discrezionalità che spetta al legislatore, in specie nel regolare il trapasso da un regime processuale ad un altro e nel dettare quindi le norme transitorie che ritiene opportune, non può essere mai esercitata in modo irragionevole e tale da compromettere l'affidamento delle parti nel rispetto delle posizioni legittimamente acquisite. Con specifico riferimento alla questione sollevata, il remittente afferma che il legislatore avrebbe dovuto, nelle ipotesi di procedure esecutive nelle quali la vendita era stata già disposta, come in quella davanti a lui pendente, stabilire l'applicabilità a tutti gli effetti della previgente disciplina e non limitarla alle mere modalità dello svolgimento della vendita. Ciò per il principio secondo cui la validità e l'efficacia degli atti processuali devono essere stabilite alla stregua della legge vigente al momento del loro compimento. Nella specie, l'atto idoneo a identificare il regolamento delle facoltà delle parti era il provvedimento di disposizione della vendita. Intervenuto questo, la parte legittimamente poteva elaborare la propria condotta processuale secondo la originaria disciplina, che consentiva la conversione del pignoramento anche dopo l'aggiudicazione provvisoria.

Si verificherebbe, quindi, una disparità di trattamento tra debitori esecutati in procedure in cui la vendita non era stata ancora disposta anteriormente all'entrata in vigore della nuova normativa e debitori assoggettati ad esecuzione nella quale il medesimo provvedimento era stato emesso precedentemente.

2. — La motivazione sulla rilevanza della questione non è implausibile, sicché l'ammissibilità di questa non è dubbia.

Nel merito, le argomentazioni del remittente sono da condividere soltanto per quanto concerne il richiamo al principio generale il quale esige che il passaggio da un previgente ad un nuovo regime processuale non sia regolato da norme manifestamente irragionevoli e lesive dell'affidamento nella tutela delle posizioni legittimamente acquisite, ma non con riguardo all'applicazione dei detti principi alla questione in esame.

Ai fini della risoluzione della questione in scrutinio, non è il provvedimento che dispone la vendita dei beni pignorati l'atto con riguardo al quale va identificata la normativa applicabile nel passaggio dal previgente al nuovo regime processuale, secondo il principio *tempus regit actum*, bensì l'istanza di conversione del pignoramento.

La tesi del remittente — secondo la quale, una volta disposta la vendita, il debitore poteva fare legittimo affidamento sul fatto che i tempi e le modalità da rispettare nell'esercitare il diritto alla conversione del pignoramento sarebbero rimasti quelli stabiliti dalla previgente disciplina e non dalla nuova — non ha un condivisibile fondamento. Il collegamento che la normativa stabilisce tra la fase cui è pervenuta la procedura esecutiva e la facoltà accordata al debitore di chiedere la conversione del pignoramento istituisce una preclusione all'esercizio di quest'ultima, i cui termini possono liberamente essere modificati dal legislatore, con il solo limite della non manifesta irragionevolezza della disciplina dettata e, quindi, della sua idoneità a non pregiudicare o gravemente comprimere posizioni soggettive preesistenti.

In tale valutazione si deve tener conto non soltanto del contenuto della nuova normativa, ma anche delle modalità e dei tempi della sua introduzione, riferiti all'atto processuale di cui si tratta, e cioè all'istanza di conversione del pignoramento e non alla vendita, come vorrebbe il remittente. Quest'ultima, infatti, nei vari momenti in cui la relativa procedura si svolge, ai fini che qui interessano, ha soltanto la funzione di fornire al legislatore i termini delle possibili opzioni riguardo alla suddetta preclusione.

Tutto ciò premesso, si rileva che, nel caso in esame, la modifica, che ha anticipato al momento in cui la vendita viene disposta la preclusione per l'istanza di conversione del pignoramento rispetto alla previgente disciplina, è stata introdotta con l'art. 2, comma 3, del decreto-legge n. 35 del 2005, convertito dalla legge n. 80 del 2005, e la sua entrata in vigore era differita alla scadenza di centoventi giorni dalla pubblicazione della legge di conversione nella *Gazzetta Ufficiale*, avvenuta il 14 maggio 2005. Successivamente, la data di entrata in vigore è stata ulteriormente differita al 15 novembre 2005 (art. 8 del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115) e, poi, con la legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168, al 1° gennaio 2006, scadenza mantenuta nell'impugnato art. 1, comma 6, della legge n. 263 del 2005 e, infine, prorogata al 1° marzo 2006 dall'art. 39-*quater* del decreto-legge n. 273 del 2005, convertito dalla legge n. 51 del 2006).

Da quanto esposto emerge che i debitori assoggettati a procedure esecutive, nelle quali la vendita era stata disposta prima della modifica legislativa, già dalla pubblicazione del primo provvedimento erano consapevoli di avere ancora centoventi giorni per fruire dell'allora vigente regime normativo, termine che poi, per i differimenti dell'entrata in vigore della nuova normativa, ha superato i nove mesi. Non vi è stata, quindi, alcuna compressione di posizioni soggettive processuali acquisite; né varrebbe obiettare che soltanto l'art. 1, comma 6, della legge n. 263 del 2005 contiene l'espressa previsione dell'applicazione della novella processuale alle procedure esecutive in corso. Con tale previsione, infatti, si è reso esplicito ciò che era già conseguenza dei principi generali in tema di passaggio dall'una ad altra disciplina processuale per quanto non regolato da disposizioni transitorie. Anche volendo ammettere che soltanto con il citato ultimo provvedimento del dicembre 2005 i debitori assoggettati a procedura esecutiva siano stati resi definitivamente edotti dell'applicabilità ad essi della nuova normativa, è innegabile che costoro abbiano pur sempre potuto disporre di un termine di circa due mesi, tale da non incidere gravemente sulla facoltà di presentare l'istanza di conversione del pignoramento (del resto proponibile subito dopo il pignoramento stesso).

In realtà, la tesi del remittente si basa sul convincimento che, una volta che una procedura sia iniziata, le decadenze e le preclusioni processuali non possano che essere regolate dalla disciplina vigente al momento della sua instaurazione. Si tratta, però, di una tesi infondata alla stregua delle osservazioni svolte, costituente quindi una mera petizione di principio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 495 del codice di procedura civile e dell'art. 2, comma 3-sexies, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, come sostituito dall'art. 1, comma 6, della legge 28 dicembre 2005, n. 263, e successivamente modificato dall'art. 39-*quater* del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 310

Sentenza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Estradizione - Estradizione di minorenni - Competenza a decidere sull'extradizione di soggetti minorenni all'epoca dei fatti - Attribuzione alla Corte d'Appello anziché alla sezione di Corte di Appello per i minorenni - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, di legalità e di personalità della responsabilità penale, nonché dei principi posti a tutela della gioventù e a salvaguardia della salute psicofisica dei minori - Erroneità del presupposto interpretativo - Non fondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., artt. 701 e 704.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, 27, 31 e 32.

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 degli artt. 701 e 704 del codice di procedura penale, promosso con ordinanza del 12 luglio 2007 dalla Corte di cassazione nel procedimento penale a carico di V. G., iscritta al n. 772 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 46, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella Camera di consiglio dell'11 giugno 2008 il Giudice relatore Maria Rita Saulle.

Ritenuto in fatto

1. — La Corte di cassazione, con ordinanza del 12 luglio 2007, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 25, 27, 31 e 32 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 701 e 704 del codice di procedura penale, nella parte in cui attribuiscono «alla Corte di appello, e non alla “Sezione di Corte di Appello per i minorenni”, la competenza a decidere sulla estradizione di soggetti minorenni all'epoca dei fatti per i quali l'extradizione è richiesta».

Il giudizio principale ha ad oggetto l'impugnazione proposta da V. G. avverso la sentenza della Corte di appello di Firenze che ha accolto la richiesta di estradizione avanzata nei suoi confronti dall'autorità romena per l'esecuzione di sentenze del Tribunale di Iasi per i reati di danneggiamento e furto aggravato.

La Corte rimettente, in punto di fatto, rileva che il ricorrente, tra i motivi del ricorso, ha dedotto la violazione dell'art. 606, comma 1, lettere b) e c), cod. proc. pen., ritenendo competente a decidere sulla richiesta di estradizione la sezione di Corte di appello per i minorenni, e non la Corte di appello, e ciò sul rilievo che egli, al momento della commissione dei fatti oggetto della suddetta richiesta, non aveva ancora compiuto il diciottesimo anno di età. Il giudice *a quo*, infine, riporta la circostanza secondo la quale, a parere dello stesso ricorrente, la richiesta estradizione sarebbe in contrasto con gli artt. 27, terzo comma, e 31, secondo comma, della Costituzione in quanto non esiste in Romania un tribunale per i minorenni e la condizione dei minori sottoposti a procedimento penale non gode delle stesse tutele previste nel resto di Europa.

Illustrati i motivi del ricorso, la Corte rimettente osserva che, in conformità a quanto disposto dagli artt. 701 e 704 cod. proc. pen., la decisione in tema di estradizione di V. G. è stata adottata dalla Corte di appello di Firenze, e ciò sebbene la stessa Corte di cassazione, abbia affermato che, con la sentenza n. 470 del 1983, in casi come quello in esame, la competenza a deliberare sulla domanda di estradizione appartiene alla sezione minorenni della Corte di appello.

Il giudice *a quo* osserva che, nonostante tale isolata decisione (avvenuta peraltro nel periodo di vigenza del codice di procedura penale del 1930), le norme dell'attuale codice di procedura penale e il d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 (che reca disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni), non consentono di desumere in via interpretativa la competenza del giudice minorile, né di ritenere applicabili le disposizioni del citato d.P.R. alla procedura di estradizione nei confronti di soggetti minorenni all'epoca dei fatti per i quali essa è richiesta.

Infatti, sempre secondo il rimettente, le norme del codice di procedura penale del 1988 — coeve alle norme sul processo penale a carico di imputati minorenni — assegnerebbero la competenza a decidere sulla estradizione alla Corte di appello, senza menzionare la sezione per i minorenni, e senza richiamare le disposizioni dettate in tema di processo penale riguardanti imputati minorenni, di talché, in conformità di quanto sancito dagli artt. 701 e 704 cod. proc. pen., «è la Corte di appello ad adottare tutte le decisioni in materia di estradizione senza alcuna distinzione tra imputati adulti o minorenni all'epoca dei fatti per i quali l'extradizione è richiesta».

Il rimettente osserva poi che, a fronte della interpretazione sopra riportata, la giurisprudenza di legittimità ha sempre attribuito particolare tutela ai minori, negandone l'extradizione sia nelle ipotesi in cui l'ordinamento dello Stato richiedente prevedeva che il minore fosse giudicato come un adulto e che, pertanto, la pena fosse eseguita negli ordinari istituti per adulti, sia in presenza di una legislazione dello Stato richiedente che non assicurava, sul piano processuale e sostanziale, un trattamento differenziato e mitigato rispetto a quello riservato all'adulto.

In punto di rilevanza, il giudice *a quo* sottolinea che dalla soluzione della sollevata questione «dipende la decisione di questa Corte sull'eccezione di incompetenza per materia della Corte di appello fiorentina sollevata dal ricorrente e l'adozione o meno di una pronuncia di annullamento della sentenza impugnata per ragioni attinenti alla competenza».

Quanto alla non manifesta infondatezza, la Corte di cassazione osserva che la giurisprudenza della Corte costituzionale, a partire dalla sentenza n. 222 del 1983 (che dichiarò l'illegittimità costituzionale dell'art. 9 del r.d.l. n. 1404 del 1934, nella parte in cui prevedeva la competenza del tribunale minorile per tutti i procedimenti penali per reati commessi da minori di anni diciotto, salvo che nel procedimento vi fossero coimputati maggiori di anni diciotto, ha costantemente considerato le norme sulla competenza del giudice minorile e le disposizioni processuali applicabili nel processo penale a carico di imputati minorenni come norme imprescindibili, ai fini della attuazione dei fondamentali principi costituzionali di eguaglianza e di riconoscimento e garanzia dei diritti della persona.

Il rimettente ritiene, pertanto, che le norme denunciate violino il principio di eguaglianza, sancito dall'art. 3 della Costituzione, e gli altri principi di cui agli artt. 25 e 27 della stessa, poiché — a differenza di quanto avviene nell'area della giurisdizione penale minorile — esse equiparano ingiustificatamente, nell'ambito del procedimento di estradizione, gli adulti ai minorenni, in tal modo sottraendo questi ultimi alle valutazioni di organi giudiziari che, in ragione della loro composizione (magistrati dotati di specifica attitudine preparazione ed esperienza ed «esperti»), sono particolarmente idonei ad effettuare accertamenti e ad adottare decisioni che facciano specifica attenzione alle modalità di espiazione della pena nel Paese richiedente ed al profilo delle sue finalità rieducative.

Inoltre, le disposizioni censurate confliggerebbero anche con gli artt. 2, 31 e 32 della Costituzione, in quanto la sezione di Corte di appello per i minorenni appare l'organo giurisdizionale realmente adeguato alle peculiari esigenze di garanzia del minore, dovendo la «protezione della gioventù e la salvaguardia della salute psicofisica dei minori» comunque prevalere sulla competenza attribuita dalle norme censurate alla Corte di appello.

A sostegno di tale impostazione, la Corte di cassazione osserva che le norme del codice di procedura penale e quelle internazionali in tema di estradizione fanno costantemente riferimento alla garanzia dei diritti fondamentali della «persona» e quindi sembrano esigere «che a decidere sia il giudice minorile che nel nostro ordinamento è il giudice naturale della persona minorenne».

Analoghe considerazioni, a parere del rimettente, valgono in ordine alle speciali regole processuali dettate per il processo minorile, che appaiono come il naturale quadro di riferimento nell'opera di interpretazione e di applicazione tanto delle disposizioni codicistiche quanto delle norme convenzionali in tema di estradizione (si pensi, ad esempio, alla possibile incidenza dell'istituto della irrilevanza del fatto sulla fondamentale regola estradizionale della doppia incriminazione). Del resto la specificità della posizione del minore, anche sotto il profilo delle procedure di consegna ad altri Stati, emergerebbe dalla recente legge 22 aprile 2005, n. 69, che, all'art. 18, lettera i), statuisce il «rifiuto della consegna» in tutta una serie di ipotesi riguardanti i minori, stabilendo che la consegna deve senz'altro essere rifiutata «se la persona oggetto del mandato di arresto europeo era minore di anni 14 al momento della commissione del reato» e subordinando a condizioni restrittive la consegna della persona minore degli anni 18 al momento dei fatti per i quali è stato emesso il mandato di arresto europeo.

Considerato in diritto

1. — La Corte di cassazione, dubita, in riferimento agli artt. 2, 3, 25, 27, 31 e 32 della Costituzione, della legittimità costituzionale degli artt. 701 e 704 del codice di procedura penale, nella parte in cui attribuiscono «alla Corte di Appello, e non alla “Sezione di Corte di Appello per i minorenni” la competenza a decidere sulla estradizione di soggetti minorenni all’epoca dei fatti per i quali l’extradizione è richiesta».

1.1 — La Corte rimettente ritiene che la mancata previsione, da parte delle norme censurate, della competenza della sezione di Corte di appello per i minorenni a decidere sulla domanda di estradizione concernente un imputato che, al momento della commissione del fatto, non aveva ancora compiuto il diciottesimo anno di età, violerebbe i parametri costituzionali evocati, poiché solo l’attribuzione del relativo procedimento al giudice minorile garantirebbe, stante la specifica preparazione di quest’ultimo, la piena tutela dei diritti fondamentali del minore.

2. — La questione non è fondata, in ragione della erroneità del presupposto interpretativo.

Con la legge 16 febbraio 1987, n. 81 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per l’emanazione del nuovo codice di procedura penale), è stata conferita la delega al Governo ad emanare nuove norme in ambito processuale penale (art. 1) e a «disciplinare il processo a carico di imputati minorenni al momento della commissione del reato secondo i principi generali del nuovo processo penale, con le modificazioni ed integrazioni imposte dalle particolari condizioni psicologiche del minore, dalla sua maturità e dalle esigenze della sua educazione» (art. 3).

In attuazione della suddetta delega è stato emanato il d.P.R. 22 settembre 1988, n. 449 (Approvazione delle norme per l’adeguamento dell’ordinamento giudiziario al nuovo processo penale ed a quello a carico degli imputati minorenni).

L’art. 18 del citato d.P.R., modificando l’art. 58 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 (Ordinamento giudiziario), nel disciplinare le funzioni della Corte di appello prevede che, nell’ambito della stessa, la sezione per i minorenni «giudica sulle impugnazioni dei provvedimenti del tribunale per i minorenni. Ad essa sono altresì demandate le altre funzioni della corte di appello previste dal codice di procedura penale, nei procedimenti a carico di imputati minorenni».

Con l’attribuzione alla Corte di appello, sezione per i minorenni, di tutte le competenze di secondo grado nei procedimenti a carico di imputati minorenni, il legislatore ha ribadito la preminenza, nell’ambito del procedimento penale, dell’interesse del minore, il quale trova adeguata tutela proprio nella particolare composizione del giudice specializzato (magistrati ed esperti).

È, infatti, grazie alle competenze scientifiche dei soggetti che compongono il collegio giudicante che viene svolta una corretta valutazione delle particolari situazioni dei minori, la cui evoluzione psicologica, non ancora giunta a maturazione, richiede l’adozione di particolari trattamenti penali che consentano il loro completo recupero, ponendosi, quest’ultimo, quale obiettivo primario, cui tende l’intero sistema penale minorile.

Più in generale, la competenza attribuita alla Corte di appello, sezione per i minorenni, dall’art. 18, da un lato, soddisfa il precetto costituzionale di «protezione della gioventù» che trova fondamento nell’ultimo comma dell’art. 31 della Costituzione; dall’altro lato, rispetta i principi internazionali posti a tutela dei minori.

Con riferimento a tale ultimo aspetto assume rilievo l’art. 14, par. 4, del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, aperto alla firma a New York il 19 dicembre 1966, ratificato dall’Italia il 25 dicembre 1978 e reso esecutivo con la legge 25 ottobre 1977, n. 881, il quale sancisce che la procedura applicabile ai minorenni deve tener conto della loro età e dell’interesse a promuovere la loro riabilitazione, nonché gli artt. 3 e 40 della Convenzione sui diritti del fanciullo, ratificata da quasi tutti gli Stati del mondo e, quindi, resa esecutiva con la legge 27 maggio 1991, n. 176, i quali pongono come preminente l’interesse del minore.

In ragione della generale previsione contenuta nell’art. 18 citato, le disposizioni censurate, nel riferirsi esplicitamente alla Corte di appello quale organo competente in materia di estradizione, devono essere interpretate — come del resto già fatto dall’autorità rimettente con la sentenza 21005/2008 — nel senso che, se il relativo procedimento riguarda un minore, la competenza di decidere è devoluta alla relativa sezione per i minorenni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 701 e 704 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 25, 27, 31 e 32 della Costituzione, dalla Corte di cassazione con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0679

N. 311

Sentenza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Ricorso del Governo - Censure sollevate in riferimento a parametri non evocati nella delibera di autorizzazione del Consiglio dei ministri - Inammissibilità.

- Regolamento della Regione Marche 15 novembre 2007, n. 4.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettere a), c), f), e p), e 118.

Amministrazione pubblica - Cerimoniale - Regolamento della Regione Marche sulla disciplina delle precedenze tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale - Ricorso per conflitto di attribuzione del Governo - Insufficienza del richiamo alla giurisprudenza costituzionale formatasi anteriormente alla riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione per la risoluzione del conflitto.

- Regolamento della Regione Marche 15 novembre 2007, n. 4.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettera g), e 118.

Amministrazione pubblica - Cerimoniale - Regolamento della Regione Marche sulla disciplina delle precedenze tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale - Ricorso per conflitto di attribuzione del Governo - Riconducibilità della disciplina denunciata alla materia «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali», di competenza esclusiva dello Stato - Non spettanza alla Regione del potere esercitato - Conseguente annullamento dell'atto.

- Regolamento della Regione Marche 15 novembre 2007, n. 4.
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lettera g), e 118.

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 enti sorto a seguito del regolamento della Regione Marche del 15 novembre 2007, n. 4, recante la disciplina delle precedenze tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale, promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 30 gennaio 2008, depositato in cancelleria il 5 febbraio 2008 ed iscritto al n. 2 del registro conflitti tra enti 2008.

Visto l'atto di costituzione della Regione Marche;

Udito nell'udienza pubblica del 24 giugno 2008 il Giudice relatore Maria Rita Saulle;

Udito l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Stefano Grassi per la Regione Marche.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 30 gennaio 2008 e depositato il successivo 5 febbraio, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Marche, in relazione al regolamento regionale 15 novembre 2007, recante la disciplina delle precedenze tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale, per contrasto con gli artt. 117, secondo comma, lettere *a)*, *c)*, *f)*, *g)*, *p)*, e 118 della Costituzione, nonché con il principio di leale collaborazione.

Il ricorrente chiede che la Corte dichiari che spetta «esclusivamente» allo Stato stabilire l'ordine delle precedenze tra le cariche pubbliche e conseguentemente che annulli il cennato regolamento regionale.

Premette il ricorrente che «la determinazione dell'ordine delle precedenze tra le varie cariche pubbliche di qualunque livello» costituisce «una delle più antiche e tradizionali prerogative dello Stato», la cui disciplina è contenuta nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 aprile 2006.

La difesa erariale, dopo aver ricordato che ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *a)*, della Costituzione, la disciplina delle relazioni internazionali e diplomatiche è di competenza esclusiva dello Stato, ritiene che la Regione Marche non possa disciplinare, con regolamento o con legge regionale, «la posizione protocollare delle cariche straniere e delle rappresentanze diplomatiche», in quanto l'intervento regionale incide «sugli indirizzi di politica estera e nelle relazioni internazionali e diplomatiche» e non consente al Governo «di assicurare l'uniformità di trattamento nel territorio nazionale delle autorità estere in visita o ospiti».

Il regolamento impugnato, ad avviso del ricorrente, si porrebbe, altresì, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *c)*, della Costituzione, poiché individuerrebbe «una posizione protocollare distinta da quella definita dal Governo per le cariche ecclesiastiche e per le altre figure religiose e del culto».

Infine, l'atto impugnato, sempre secondo lo stesso ricorrente, sarebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettere *f)*, *g)* e *p)*, della Costituzione, in quanto «effettua unilateralmente una parificazione tra Prefetti, Questori, Presidente della Corte d'Appello e Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello», nonché ridisegna «la definizione protocollare data dal [...] D.P.C.M del 14 aprile 2006 alle cariche maggiormente rappresentative della Repubblica e delle Autonomie territoriali e locali». In particolare, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, il regolamento «antepon[e] [...] il Sindaco in sede ai Ministri, pone sullo stesso piano Vice Ministri e Sottosegretari di Stato con Assessori regionali, equipara i parlamentari nazionali ed europei agli assessori e consiglieri regionali, stabilisce un ordine di precedenza tra distinzioni cavalleresche, onorifiche e ricompense, del tutto autonomo e diverso rispetto a quello stabilito dall'unico soggetto competente al conferimento».

Il ricorrente rileva che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 496 del 1989, ha già riconosciuto la competenza esclusiva dello Stato in tema di disciplina dell'ordine delle precedenze fra alte cariche e fra queste e le altre istituzioni della Repubblica di vario livello; competenza che non sarebbe venuta meno anche dopo la riforma del titolo V della Costituzione. In proposito, il Presidente del Consiglio dei ministri, richiamando il principio di sussidiarietà e la finalità dell'esercizio unitario, previsti dall'art. 118, primo comma, della Costituzione, sottolinea che lo Stato sarebbe «l'unico soggetto in grado di adeguatamente ed opportunamente dosare ed apprezzare il confronto e l'intreccio dei poteri statali e costituzionali con quelli regionali e locali, con le autorità estere e con i rappresentanti di organismi comunitari e con le organizzazioni internazionali».

Sul punto, il ricorrente, dopo aver precisato che le Regioni sono state invitate al procedimento di formazione del cennato d.P.C.m. del 2006 e che la disciplina generale in materia di protocollo in esso contenuta è stata adottata «sulla base di un testo elaborato con il continuo apporto di un tavolo tecnico Governo-Regioni e Consigli regionali», ritiene che la Regione Marche nel disciplinare «la materia già oggetto di trattazione unitaria» nel d.P.C.m. del 2006, abbia violato il principio di leale collaborazione.

2. — Con atto depositato il 19 febbraio 2008 si è costituita in giudizio la Regione Marche chiedendo il rigetto del ricorso.

La difesa regionale assume, in via preliminare, che l'ambito di applicazione dell'atto impugnato è limitato «esclusivamente» alle cerimonie a carattere locale. In particolare, la resistente, pur non dubitando della competenza dello Stato nello «stabilire quali cerimonie rivestano carattere nazionale o internazionale» e nel disciplinare «in via esclusiva le relative precedenze tra le cariche pubbliche», ritiene che la Regione avrebbe una competenza residuale nella disciplina dell'ordine delle precedenze nelle cerimonie, «prive del carattere nazionale o internazionale», che si svolgono ad iniziativa propria ovvero degli enti da essa dipendenti. In proposito, la Regione Marche ritiene che la sentenza n. 496 del 1989 non costituirebbe «di per sé un precedente in termini da applicare automaticamente al caso di specie» e sottolinea che la posizione protocollare non è prevista tra le materie elencate dall'art. 117, secondo comma, della Costituzione.

Procedendo nella disamina delle singole censure prospettate dal ricorrente, la difesa regionale, con riferimento alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione ribadisce che il Regolamento impugnato non si applica né alle cerimonie nazionali né a quelle internazionali di cui al citato d.P.C.m. del 2006. Parimenti infondata sarebbe la censura relativa all'art. 117, secondo comma, lettera c), della Costituzione, poiché, precisa la Regione, il Regolamento non avrebbe introdotto alcuna disciplina distinta rispetto a quella prevista dal d.P.C.m. del 2006.

Quanto all'asserita violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere f), g) e p), della Costituzione, la difesa regionale, richiamando la sentenza n. 10 del 2008, ritiene infondate le censure poiché il Regolamento impugnato non inciderebbe «sulle attribuzioni [...] di organi e amministrazioni dello Stato».

Ad avviso della Regione Marche, con riferimento all'art. 118 della Costituzione, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, la «chiamata in sussidiarietà» non potrebbe essere invocata nel presente conflitto, poiché mancherebbe «nel caso di specie l'attrazione allo Stato di una funzione amministrativa cui ricollegare la normazione ad essa strumentale». Da ultimo, sempre a parere della resistente, non vi sarebbe alcuna violazione del principio di leale collaborazione, in quanto il coinvolgimento delle Regioni nell'adozione del d.P.C.m., sarebbe avvenuto attraverso una consultazione «in sedi del tutto informali», nella specie «tavoli tecnici», che non potrebbero essere considerate «giuridicamente impegnative o [...] dispositive delle attribuzioni costituzionali spettanti alle autonomie regionali».

3. — In prossimità dell'udienza hanno depositato memorie sia la Regione Marche sia il Presidente del Consiglio dei ministri.

3.1. — La difesa regionale, nel ribadire le precedenti argomentazioni difensive, precisa che la disciplina delle cerimonie a carattere locale, attenendo «all'ordinamento e all'organizzazione amministrativa regionale», deve essere attribuita alle Regioni, poiché inciderebbe «su interessi esclusivamente locali».

3.2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, nell'insistere nell'accoglimento del ricorso, precisa che la distinzione, contenuta nel citato d.P.C.m. del 2006, tra cerimonie nazionali e cerimonie territoriali non sarebbe fondata su «un criterio territoriale afferente al luogo di svolgimento della cerimonia», né sull'autorità che nel caso specifico assuma l'iniziativa dell'evento o che ospiti l'evento stesso. Detta distinzione si baserebbe piuttosto «sull'apprezzamento del carattere della cerimonia, sul valore simbolico della stessa (nel caso di festività nazionale o di esequie di Stato) e sulla presenza delle cariche istituzionali». Ne consegue che, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, «a tali nozioni non può attribuirsi», come erroneamente riterrebbe la resistente, «il valore di discriminante tra ciò che è interesse dello Stato e ciò che si ritiene non lo sia».

Considerato in diritto

1. — Il conflitto di attribuzione sollevato dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti della Regione Marche, concerne il regolamento regionale 15 novembre 2007 recante la disciplina delle precedenzae tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale, del quale viene chiesto l'annullamento.

Ad avviso del ricorrente, l'atto impugnato sarebbe invasivo della competenza statale riguardo alla determinazione dell'ordine delle precedenzae tra le varie cariche pubbliche e si porrebbe in contrasto con gli artt. 117, secondo comma, lettere a), c), f), g), p), e 118 della Costituzione, nonché con il principio di leale collaborazione.

2. — In via preliminare va dichiarata l'inammissibilità delle censure sollevate con riferimento ai parametri di cui all'art. 117, secondo comma, lettere a), c), f) e p), della Costituzione, poiché detti parametri non sono contenuti nella delibera di autorizzazione del Consiglio dei ministri (sentenza n. 275 del 2007).

3. — Nel merito, il ricorso deve essere accolto.

4. — La giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 496 del 1989), invocata anche dall'odierno ricorrente, secondo la quale la determinazione dell'ordine delle precedenzae rientra tra le «più antiche e tradizionali prerogative dello Stato», non è di per sé sufficiente per risolvere il conflitto risalendo ad epoca precedente alla modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione.

5. — Ciò nondimeno, il coinvolgimento di organi statali che, nell'individuazione e coordinamento del sistema delle precedenzae nelle cerimonie pubbliche, viene in rilievo, comporta che ad essere implicata sia la materia «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali»; materia che, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione, è attribuita alla competenza esclusiva dello Stato, per assicurarne l'esercizio unitario.

6. — Di conseguenza il regolamento impugnato, introducendo una apposita disciplina in tema di ordine delle precedenzae tra le varie cariche pubbliche, ancorché riferita alle cerimonie di carattere locale, risulta invasivo della competenza esclusiva dello Stato.

Pertanto, va accolto il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri e annullato il regolamento della Regione Marche con il quale si è inteso disciplinare l'ordine delle precedenzae tra le cariche pubbliche nelle cerimonie locali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spettava alla Regione Marche disciplinare l'ordine delle precedenzae tra le cariche pubbliche nelle cerimonie a carattere locale;

Annulla, per l'effetto, il regolamento 15 novembre 2007 della Regione Marche.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 312

Ordinanza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Esecuzione forzata - Pignoramento - Impignorabilità, nei limiti di un quinto, di strumenti, oggetti e libri indispensabili per l'esercizio della professione, dell'arte o del mestiere del debitore - Omessa previsione dell'applicabilità di detta norma alle associazioni nelle quali si svolgono i diritti fondamentali della personalità - Carenze espositive e argomentative dell'ordinanza di remissione circa la riconducibilità del caso di specie all'ambito applicativo della norma censurata - Insufficiente motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. civ., art. 515, terzo comma.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 18.

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. 515, terzo comma, del codice di procedura civile, promosso dal Tribunale di Siena, nel procedimento civile vertente tra il Circolo di Cultura Musicale e Arti Multimediali Sing Sing e la Emi Music Italy S.p.a. ed altri, con ordinanza del 6 ottobre 2006, iscritta al n. 825 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 2, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella camera di consiglio del 21 maggio 2008 il Giudice relatore Francesco Amirante;

Ritenuto che, nel corso di un procedimento di reclamo avverso un provvedimento di sospensione del processo esecutivo, il Tribunale di Siena, con ordinanza del 6 ottobre 2006, ha sollevato, in riferimento agli articoli 2, 3 e 18 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 515, terzo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui non estende il limite della impignorabilità relativa di strumenti, oggetti e libri indispensabili per la esistenza e sopravvivenza di associazioni nelle quali si svolgono diritti fondamentali della personalità di rilevanza costituzionale;

che il remittente chiarisce come il pignoramento mobiliare di cui si tratta abbia ad oggetto tutti i beni mobili presenti presso la sede del debitore (trattasi di un circolo culturale) asseritamente «indispensabili» per lo svolgimento dell'attività culturale del circolo medesimo;

che sarebbe così preclusa non solo la prosecuzione di una attività qualificata come illecita dalla sentenza in forza della quale i creditori procedono, ma anche lo svolgimento dell'attività più propriamente istituzionale dell'associazione culturale;

che il giudice *a quo*, dopo aver escluso la possibilità di applicare estensivamente la norma impugnata, ne sospetta l'illegittimità costituzionale «nella parte in cui non prevede pari tutela (art. 3 Cost.) oltre il mondo del lavoro e dell'economia, in particolare a salvaguardia della esistenza stessa di associazioni (*ex art. 18 ss., 36 ss. c.c.*), e formazioni sociali ove si svolgono diritti fondamentali della personalità (art. 2 Cost.) e trova espressione realizzatrice il diritto di associazione (art. 18 Cost.)»;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la manifesta inammissibilità, ovvero per la manifesta infondatezza della questione, per difetto di ogni sviluppo argomentativo e di motivazione circa la comparabilità e l'asserita equivalenza di interessi e diritti fondamentali, quali la tutela del lavoro individuale e la salvaguardia delle formazioni sociali ove si svolgono i diritti fondamentali della personalità e si realizza il diritto di associazione;

che, inoltre, sarebbe semplicistica la equiparazione, operata dal giudice *a quo*, tra i predetti diritti, al fine di giustificare un'estensione della impignorabilità relativa dei beni strumentali all'attività personale del debitore anche ai beni strumentali delle attività culturali o ludiche svolte dalle associazioni culturali.

Considerato che il Tribunale di Siena dubita, in riferimento agli artt. 2, 3 e 18 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 515, terzo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui non estende il limite di un quinto (quando il presumibile valore degli altri beni non appaia sufficiente per la soddisfazione del credito) alla pignorabilità di strumenti, oggetti e libri indispensabili all'esercizio della professione, dell'arte o del mestiere del debitore anche alle associazioni nelle quali si svolgono diritti fondamentali della personalità di rilevanza costituzionale, allorché tali beni siano indispensabili per la esistenza e sopravvivenza delle associazioni medesime;

che la questione è manifestamente inammissibile per molteplici carenze espositive ed argomentative dell'ordinanza di rimessione;

che il giudice *a quo*, oltre a non precisare in quale forma giuridica sia costituito il circolo culturale attore in opposizione nel giudizio principale, neppure specifica quale sia l'attività istituzionale dello stesso in cui dovrebbe ravvisarsi l'esercizio di un diritto fondamentale della personalità, né chiarisce quali dei beni pignorati sarebbero nella specie, indispensabili per l'«esistenza e la sopravvivenza» del circolo medesimo;

che, con riguardo al primo rilievo, la norma impugnata, se è senz'altro inapplicabile alle società, richiede invece, in ogni altro caso, una valutazione del rapporto tra lavoro e capitale investito, collegando alla prevalenza del primo sul secondo il beneficio dell'impignorabilità relativa;

che il remittente non effettua tale necessaria e preliminare disamina delle condizioni poste dalla censurata disposizione, limitandosi ad affermare che esse sono pacificamente verificate in relazione alla natura giuridica del soggetto debitore;

che, inoltre, il giudice *a quo* motiva la non manifesta infondatezza in modo insufficiente e tale da porre sullo stesso piano l'esercizio dei diritti fondamentali e la stessa libertà di associarsi e di riunirsi, come se in qualsiasi associazione fosse rinvenibile — e necessariamente tutelabile — una situazione giuridica di rilevanza costituzionale.

Visti gli art. 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. 515, terzo comma, del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli articoli 2, 3 e 18 della Costituzione, dal Tribunale di Siena con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 313

Ordinanza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Delega legislativa per la riforma della disciplina processuale - Asserita carenza dei principi e criteri direttivi in ordine allo schema processuale da adottare, con illegittimità derivata della disciplina introdotta dal legislatore delegato - Contraddittorietà e carenze delle ordinanze di rimessione con conseguente difetto di motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12; per derivazione, d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, articoli da 2 a 17.
- Costituzione, art. 76.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366 (Delega al Governo per la riforma del diritto societario), e, «per derivazione», degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'art. 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366), promossi dal Tribunale di Napoli nei procedimenti civili vertenti tra E. D. L. ed altra e tra O. C. ed altri e il Monte dei Paschi di Siena s.p.a., con ordinanze del 31 e 29 gennaio 2007, rispettivamente iscritte ai nn. 40 e 41 del registro ordinanze 2008 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 10, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 25 giugno 2008 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto che, nel corso di due giudizi promossi da privati nei confronti di un istituto di credito, il Tribunale di Napoli, in composizione collegiale, con altrettante ordinanze di analogo contenuto, ha sollevato, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366 (Delega al Governo per la riforma del diritto societario), «nella parte in cui, in relazione al giudizio ordinario di primo grado in materia societaria, non indica i principi e criteri direttivi che avrebbero dovuto guidare le scelte del legislatore delegato» e, «per derivazione», degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo 17 ottobre 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'articolo 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366);

che il giudice remittente — dopo aver ricordato come, secondo la giurisprudenza di questa Corte, i principi e criteri direttivi di cui all'art. 76 Cost. «non escludono la possibilità di lasciare al legislatore delegato un ampio margine di discrezionalità nell'individuazione delle modalità attraverso le quali realizzare gli obiettivi prefissati dalla legge delega» — sostiene il contrasto della norma di delega di cui al censurato art. 12 con l'invocato parametro in quanto — rispetto all'unico obiettivo dichiarato di voler assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle

materie ivi individuate — non ha fornito alcuna indicazione in ordine allo schema processuale da adottare, lasciando il legislatore delegato libero di creare a suo arbitrio — e, pertanto, travalicando il limite della discrezionalità — un modello di procedimento del tutto nuovo;

che da ciò si fa derivare la non manifesta infondatezza della sollevata questione, rilevante in quanto dall'esito della decisione di questa Corte dipende l'applicabilità, o meno, dell'intera nuova disciplina processuale censurata alle controversie in corso;

che, in entrambi i giudizi, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo, con atti di contenuto identico, la declaratoria di manifesta inammissibilità;

che a tale soluzione dovrebbe pervenirsi, innanzitutto, in quanto le ordinanze di rimessione si appuntano «più su un sistema che su norme»;

che, oltre a questo, l'interveniente ricorda come questioni identiche a quella attuale siano state oggetto di molteplici pronunce di questa Corte, tutte conclusesi nel senso della manifesta inammissibilità.

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

che il Tribunale di Napoli, in composizione collegiale, ha sollevato, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366 (Delega al Governo per la riforma del diritto societario), nonché, per derivazione, degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'art. 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366);

che, secondo il remittente, l'indicazione della più rapida ed efficace definizione dei procedimenti, quale finalità da perseguire con la normativa da emettere in attuazione della delega, e l'indicazione della concentrazione del procedimento e della riduzione dei termini processuali quali principi e criteri direttivi, per la loro genericità, hanno reso «libero il legislatore delegato di creare un nuovo modello processuale che esula completamente dallo schema del procedimento ordinario disciplinato dal codice di procedura civile»;

che la delega, pertanto, sarebbe carente dei requisiti di cui all'art. 76 Cost. e da ciò deriverebbe anche l'illegittimità degli articoli da 2 a 17 del d.lgs. n. 5 del 2003;

che la questione è manifestamente inammissibile per le ragioni già indicate nelle ordinanze n. 404 del 2007, n. 23 e n. 207 del 2008 di questa Corte, che hanno esaminato identiche questioni sollevate dal medesimo remittente;

che, infatti, anche nel presente giudizio il remittente denuncia la genericità della delega, ma sembra soprattutto dolersi della possibilità per il legislatore delegato di creare un nuovo tipo di procedimento anziché modificare, per le materie in oggetto, lo schema del processo civile ordinario;

che riflesso di tale perplessità è l'esclusione dalla richiesta di illegittimità dell'art. 1 e, inoltre, degli articoli successivi al 17 del d.lgs. n. 5 del 2003, esclusione implicante una dichiarazione di illegittimità della delega solo nella parte in cui il Governo ha inteso darne attuazione con le disposizioni di cui agli articoli da 2 a 17 del decreto delegato;

che, quindi, contrariamente a quanto espressamente enunciato dal Tribunale remittente, le suddette disposizioni della normativa delegata potrebbero essere illegittime per vizi propri e non per derivazione dall'illegittimità della delega;

che il remittente non precisa di quali disposizioni del decreto delegato debba fare applicazione, essendosi questa Corte già pronunciata su alcune di esse — successivamente alla remissione delle presenti questioni — con le sentenze n. 54, n. 321, n. 340 del 2007 e n. 71 del 2008;

che le rilevate contraddittorietà e carenze delle ordinanze di rimessione si risolvono in difetti della motivazione sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione.

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

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0682

N. 314

Ordinanza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo civile - Spese processuali - Condanna della parte soccombente al rimborso delle spese a favore dell'altra parte - Liquidazione del relativo ammontare sulla base della nota spese depositata dalla parte vittoriosa - Asserita violazione del principio del contraddittorio, del diritto di difesa e del principio di ragionevolezza - Questione sollevata sulla erronea configurazione della statuizione sulle spese come capo autonomo della sentenza - Marginalità del tema delle spese rispetto ai principi del giusto processo - Esclusione della incidenza del regolamento delle spese processuali sul diritto alla tutela giurisdizionale - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. civ., art. 91; disposizioni di attuazione al cod. proc. civ., art. 75.
- Costituzione, artt. 3, 24, comma secondo, e 111, 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, 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. 91, primo comma, del codice di procedura civile e dell'art. 75 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, promosso con ordinanza del 26 aprile 2007 dal Giudice di pace di Milano nel procedimento civile vertente tra V. S. e B. J. J. ed altra, iscritta al n. 60 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, I^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 9 luglio 2008 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che — nel corso di giudizio promosso da V. S. nei confronti di B. J. J. e della compagnia assicuratrice Zurich Insurance Company per il risarcimento dei danni patrimoniali subiti a causa del sinistro stradale asseritamente cagionato dalla condotta del convenuto — il Giudice di pace di Milano, con ordinanza depositata il 26 aprile 2007, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 91 del codice di procedura civile e 75 delle disposizioni di attuazione al codice di procedura civile, nella parte in cui non prevedono il contraddittorio sul *quantum* delle spese processuali, per violazione dell'art. 111, secondo comma, della Costituzione, sotto il profilo della lesione al principio del contraddittorio; dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione, per *vulnus* al diritto di difesa; dell'art. 3 della Costituzione, per irragionevolezza delle norme denunciate;

che il rimettente, premesso che, nel corso dell'udienza di precisazione delle conclusioni e di discussione della causa, il difensore dell'attore aveva depositato nota spese, mentre il difensore dei convenuti, pur chiedendo il rimborso delle spese processuali, si era astenuto dal presentare la nota relativa, rimettendosi al giudice per la liquidazione, ha ritenuto che, allo stato, non potesse essere emessa sentenza, non avendo le parti convenute, in base alla vigente legislazione ordinaria, potuto esercitare il loro diritto di difesa, nel rispetto del principio del contraddittorio, sulla domanda dell'attore di una loro condanna per spese processuali;

che — rileva il rimettente — il giudice, se e quando condanna al rimborso delle spese processuali, emette una pronuncia di condanna *inaudita altera parte*, e non di rado per importi che superano, e non di poco, il valore della stessa causa;

che gli artt. 91 cod. proc. civ. e 75 disp. att. cod. proc. civ. non prevedono che ciascuna delle parti possa esaminare la nota spese dell'altra e possa, sia pure in un breve lasso di tempo, formulare al giudice osservazioni o riserve;

che — prosegue il giudice *a quo* — la mancata previsione del contraddittorio sulle spese processuali, in particolare per quanto riguarda il *quantum*, è di dubbia legittimità costituzionale, non potendo l'espressione «nel contraddittorio tra le parti» non riferirsi a tutto lo svolgimento del processo, anche perché il giudice, in presenza di nota specifica prodotta dalla parte vittoriosa, ha l'onere di dare adeguata motivazione dell'eliminazione o della riduzione di voci da lui operata, allo scopo di consentire, attraverso il sindacato di legittimità, l'accertamento della conformità della liquidazione a quanto risulta dagli atti e alle tariffe;

che in base alla normativa vigente, inoltre, le sentenze di condanna al rimborso delle spese processuali vengono emesse senza alcuna possibilità di difesa — da cui la ritenuta violazione dell'art. 24 Cost. — almeno per quanto riguarda il *quantum*;

che l'esclusione del contraddittorio sulle spese processuali potrebbe quindi essere illegittima anche in relazione al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., quando entrambe le parti in causa sono costituite;

che, sotto il profilo della rilevanza, il rimettente assume che, ai fini della definizione del giudizio *a quo*, la eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme denunciate comporterebbe che egli debba, prima di emettere la sentenza, sentire ciascuna delle parti sulla nota spese della parte avversaria e, quindi, sul *quantum* dei diritti e degli onorari;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto dichiararsi l'infondatezza della questione proposta;

che, secondo la difesa erariale, la determinazione del compenso professionale: *a*) rientra nel potere discrezionale del giudice, in relazione a limiti tabellari; *b*) è attività che non attiene al merito della controversia, e può essere compiuta d'ufficio; *c*) mira a tenere la parte vittoriosa indenne dagli oneri processuali; *d*) è attività accessoria, consequenziale alla decisione sul merito della causa e, per questo, non è assimilabile alla decisione attinente il merito delle questioni discusse dalle parti in contraddittorio.

Considerato che il Giudice di pace di Milano dubita della legittimità costituzionale degli artt. 91 del codice di procedura civile e 75 delle disposizioni di attuazione al codice di procedura civile, nella parte in cui prevedono che il giudice condanna la parte soccombente nel processo innanzi a sé al rimborso delle spese a favore dell'altra parte e ne

liquida l'ammontare *inaudita altera parte*, sulla base della nota spese depositata dal difensore della parte vittoriosa al momento del passaggio in decisione della causa, per violazione dell'art. 111, secondo comma, della Costituzione, sotto il profilo della lesione al principio del contraddittorio; dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione, per *vulnus* al diritto di difesa; dell'art. 3 della Costituzione, per irragionevolezza delle norme denunciate;

che il giudice *a quo* considera la statuizione sulle spese come un capo autonomo della sentenza, corrispondente ad una domanda anch'essa autonoma, su cui dovrebbe, a suo parere, svilupparsi il contraddittorio tra le parti, come su ogni questione di merito sottoposta alla sua decisione;

che il presupposto da cui muove il rimettente, nell'esporre le ragioni della ritenuta non manifesta infondatezza della questione, non è esatto;

che la regolamentazione delle spese, cui è tenuto il giudice ogni volta che chiuda il giudizio davanti a sé, in base alla nota spese (non indefettibilmente) presentata dalle parti, non è assimilabile alla decisione di merito su un capo della domanda, dal momento che la natura accessoria della pronuncia sulle spese, non scindibile dalla decisione sul merito, esclude che sulla questione, ed in particolare sulla quantificazione delle spese stesse, sia necessario instaurare uno specifico contraddittorio;

che, dovendosi allegare la nota spese al fascicolo di parte «al momento del passaggio in decisione della causa» (art. 75 disp. att. cod. proc. civ.), e dunque al momento del deposito della comparsa conclusionale (art. 169, secondo comma, cod. proc. civ.), la controparte può controdedurre, anche sulla eventuale nota spese, nei successivi venti giorni, attraverso la memoria di replica, o alla stessa udienza unificata, *ex art. 281-quinquies*, secondo comma, cod. proc. civ., ed *ex art. 321* cod. proc. civ., nel giudizio davanti al giudice di pace;

che la dipendenza della decisione sulle spese rispetto al capo della sentenza che dispone circa il diritto fatto valere in giudizio si basa su una serie di riscontri positivi;

che la condanna alla rifusione delle spese è impugnabile o opponibile solo se è impugnabile o opponibile il provvedimento che dispone sul diritto principale, mentre non lo è se questo è passato in giudicato o comunque non è sottoponibile ad ulteriore controllo da parte di altri giudici;

che il sistema processuale non ammette la proposizione di una domanda per conseguire il rimborso delle spese processuali, che sia formulata autonomamente e fuori della sede nella quale quelle spese furono prodotte, poiché il danno che una parte abbia subito per far valere in giudizio un diritto o per resistere a una pretesa di altri, non può essere oggetto di autonomo processo e deve essere invocato all'interno del processo in cui si discute del merito;

che la condanna del soccombente alla rifusione delle spese può intervenire senza che il vincitore abbia spiegato domanda in tal senso, provvedendovi il giudice come conseguenza dovuta dell'accoglimento della domanda di merito;

che la domanda di condanna nel merito contiene (salvo rinuncia) anche la richiesta di condanna alle spese;

che da quanto precede consegue la marginalità del tema delle spese rispetto ai principi del giusto processo, e dunque l'estraneità di ogni questione ad esse relativa all'ambito di estensione del contraddittorio;

che questa Corte ha ritenuto (ord. n. 117 del 1999) che il regolamento delle spese processuali comunque non incide sulla tutela giurisdizionale del diritto di chi agisce o si difende in giudizio, non potendosi sostenere che la possibilità di conseguire la ripetizione delle spese processuali (ovvero, dei diritti e degli onorari di avvocato) consenta alla parte di meglio difendere la sua posizione e di apprestare meglio le sue difese;

che gli elementi, su cui si basa la condanna alle spese, che sono isolabili su un piano diverso dall'ambito delle prove e degli elementi dai quali muove la decisione sul merito della causa, evidenzia la natura «di risulta» (o accessoria) della statuizione sulle spese, che non è assimilabile, nel suo processo formativo, alla decisione sul merito della causa;

che, con riguardo allo specifico profilo della quantificazione delle spese, la richiesta di liquidazione, connessa alla presentazione della nota delle spese (art. 75 disp. att. cod. proc. civ.), non muta i termini della questione, non inserendo alcun elemento contenzioso su cui si configuri la necessità di un contraddittorio, e in relazione al quale sia ipotizzabile la lesione del diritto di difesa o la violazione dei principi del giusto processo, ove il destinatario della futura condanna alle spese non sia stato in condizione di replicare alla nota spese della parte risultata vittoriosa;

che la funzione della nota spese si limita ad un ausilio al magistrato, alla stregua di rendiconto, nel compimento di una mera operazione contabile, dal momento che la mancata presentazione della stessa non può procrastinare la decisione della controversia, e la condanna al pagamento delle spese di lite legittimamente può essere emessa, a carico della parte soccombente, anche d'ufficio, in mancanza di un'esplicita richiesta della parte vittoriosa, a meno che risulti l'esplicita volontà di quest'ultima di rinunziarvi;

che la questione è, pertanto, manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 91 del codice di procedura civile e 75 delle disposizioni di attuazione al codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, secondo comma, della Costituzione, dal Giudice di pace di Milano, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0683

N. 315

Ordinanza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Tassa automobilistica regionale - Norme della Regione Liguria - Recupero delle tasse automobilistiche dovute per l'anno 1999 - Proroga di un anno, al 31 dicembre 2003, del termine triennale stabilito dalla legge statale - Denunciata lesione della competenza statale esclusiva in materia di tributi erariali - Carenza di motivazione sulla rilevanza della questione in relazione al mutamento del quadro normativo intervenuto nel corso del giudizio principale - Manifesta inammissibilità.

- Legge della Regione Liguria 7 maggio 2002, n. 20, art. 10.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera e).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Liguria 7 maggio 2002, n. 20 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Liguria - Legge finanziaria 2002), promosso con ordinanza pronunciata il 9 marzo 2007 e depositata l'8 maggio successivo dalla Commissione tributaria regionale della Liguria nel giudizio vertente tra Stefano Riciputi e la Regione Liguria, iscritta al numero 71 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1 serie speciale, dell'anno 2008.

Udito nella Camera di consiglio del 9 luglio 2008 il giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio di appello riguardante il ricorso proposto da un contribuente avverso un avviso di accertamento e di irrogazione di sanzioni emesso dalla Regione Liguria per il mancato pagamento della tassa automobilistica regionale relativa all'anno 1999, la Commissione tributaria regionale della Liguria, con ordinanza depositata il 10 maggio 2007, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Liguria 7 maggio 2002, n. 20 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Liguria - Legge finanziaria 2002), il quale prevede che «il recupero delle tasse automobilistiche dovute per l'anno 1999 alla Regione Liguria, viene effettuato, unitamente al recupero previsto per l'anno 2000, entro il 31 dicembre 2003»;

che, secondo la Commissione tributaria rimettente, la norma censurata si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in relazione alla norma statale interposta di cui all'art. 5 [rectius: art. 5, cinquantunesimo comma, primo periodo] del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953 (Misure in materia tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1983, n. 53, il quale fissa un termine triennale di «prescrizione» [recte: decadenza] per il recupero di dette tasse automobilistiche («L'azione dell'Amministrazione finanziaria per il recupero delle tasse dovute dal 1° gennaio 1983 per effetto dell'iscrizione di veicoli o autoscafi nei pubblici registri e delle relative penalità si prescrive con il decorso del terzo anno successivo a quello in cui doveva essere effettuato il pagamento»);

che il giudice *a quo* premette, in punto di fatto, che: a) il contribuente, con ricorso in data 16 novembre 2003, aveva chiesto l'annullamento del predetto avviso di accertamento ed irrogazione di sanzioni, deducendo l'intervenuta «prescrizione» triennale della pretesa impositiva; b) la Regione Liguria, costituitasi nel giudizio di primo grado, aveva affermato la tempestività della notificazione dell'avviso, perché la norma censurata aveva prorogato i termini per il recupero delle tasse automobilistiche; c) la Commissione tributaria provinciale di Genova, in primo grado, aveva dichiarato inammissibile il ricorso, perché il contribuente non aveva fornito la prova di aver rispettato il termine per impugnare; d) dagli atti del giudizio di appello risulta, invece, la tempestività dell'impugnazione dell'avviso di accertamento;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della sollevata questione, la Commissione rimettente — dopo aver richiamato i principi affermati da questa Corte nella sentenza di accoglimento n. 296 del 2003, avente ad oggetto una questione del tutto analoga e concernente una norma della Regione Piemonte sostanzialmente identica a quella censurata — afferma che le tasse automobilistiche non possono qualificarsi un tributo proprio della Regione, ai sensi dell'art. 119, secondo comma, Cost., con la conseguenza che «la pretesa della legge regionale della Liguria di modificare i termini di prescrizione dell'accertamento non è ammissibile in quanto lesiva della competenza statale esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione»;

che, quanto alla rilevanza, la stessa Commissione rimettente osserva che il giudizio verte «proprio sul compimento della prescrizione del potere di recupero della tassa automobilistica da parte dell'Amministrazione regionale»;

Considerato che la Commissione tributaria regionale della Liguria dubita — in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione — della legittimità dell'art. 10 della legge della Regione Liguria 7 maggio 2002, n. 20 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Liguria - Legge finanziaria 2002), il quale prevede che «il recupero delle tasse automobilistiche dovute per l'anno 1999 alla Regione Liguria, viene effettuato, unitamente al recupero previsto per l'anno 2000, entro il 31 dicembre 2003»;

che, secondo la Commissione rimettente, la norma regionale denunciata, avendo prorogato di un anno il termine previsto per l'esercizio dell'azione di accertamento delle tasse automobilistiche, avrebbe ecceduto il termine triennale stabilito per il recupero di dette tasse dalla norma statale interposta di cui all'art. 5, cinquantunesimo comma, primo periodo, del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953 (Misure in materia tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1983, n. 53 («L'azione dell'Amministrazione finanziaria per il recupero delle tasse dovute dal 1° gennaio 1983 per effetto dell'iscrizione di veicoli o autoscafi nei pubblici registri e delle relative penalità si prescrive con il decorso del terzo anno successivo a quello in cui doveva essere effettuato il pagamento»);

che, di conseguenza, la norma regionale censurata — in quanto non riguarda un tributo proprio della Regione, ai sensi dell'art. 119, secondo comma, Cost. — si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che attribuisce, invece, allo Stato la competenza esclusiva a legiferare in materia di tributi erariali;

che, quanto alla rilevanza, la Commissione rimettente si limita ad affermare che l'avviso di accertamento ed irrogazione di sanzioni: *a*) è relativo alla tassa automobilistica regionale dell'anno 1999; *b*) è stato notificato allo stesso contribuente oltre il termine triennale (nella specie, scaduto il 31 dicembre 2002) stabilito dal menzionato art. 5, cinquantunesimo comma, primo periodo, del decreto-legge n. 953 del 1982; *c*) è stato tempestivamente impugnato dal contribuente il 16 novembre 2003;

che, dopo l'instaurazione del giudizio principale e anteriormente all'ordinanza di rimessione, è entrato in vigore, il 1° gennaio 2004, l'art. 2, comma 22, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), il quale ha disposto in via di sanatoria l'applicabilità, fino al 1° gennaio 2007, delle disposizioni legislative regionali sulla tassa automobilistica, anteriormente emanate, che non siano conformi alla normativa statale (sentenza n. 455 del 2005; ordinanza n. 476 del 2005);

che il giudice *a quo*, nel dedurre l'illegittimità costituzionale della norma censurata in ragione della sua non conformità alla legislazione statale, non ha tenuto conto dell'incidenza sulla stessa norma del citato art. 2, comma 22, della legge n. 350 del 2003, senza motivare al riguardo;

che la questione è, pertanto, manifestamente inammissibile per carente motivazione sulla rilevanza, in relazione al mutamento del quadro normativo intervenuto nel corso del giudizio principale (ordinanze n. 74 del 2006 e n. 476 del 2005, pronunciate con riguardo a casi analoghi).

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. 10 della legge della Regione Liguria 7 maggio 2002, n. 20 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Liguria - Legge finanziaria 2002), sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale della Liguria con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 316

Ordinanza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Contenzioso tributario - Giudizio di ottemperanza agli obblighi derivanti dalla sentenza della commissione tributaria - Omessa previsione dell'esperibilità di tale giudizio per ottenere l'esecuzione della pronuncia di primo grado favorevole al contribuente (anche in pendenza di appello o di termine per proporre appello) - Asserita violazione della legge di delegazione sulla revisione del contenzioso tributario - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 70.
- Costituzione, art. 76.

Contenzioso tributario - Giudizio di ottemperanza agli obblighi derivanti dalla sentenza della commissione tributaria - Omessa previsione dell'esperibilità di tale giudizio per ottenere l'esecuzione, anche in pendenza di appello o di termine per proporre appello, della pronuncia di primo grado (non passata in giudicato) favorevole al contribuente - Ritenuta ingiustificata disparità di trattamento tra il contribuente e l'amministrazione finanziaria e asserita incidenza sul diritto all'effettività della tutela giurisdizionale - Richiesta di pronuncia additiva intesa ad introdurre una disciplina non costituzionalmente obbligata riservata alla discrezionalità del legislatore - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 70.
- Costituzione, 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, 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. 70 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), promosso con ordinanza depositata il 22 ottobre 2007 dalla Commissione tributaria provinciale di Milano, nel giudizio vertente tra Laura Brumgnach e l'Agenzia delle entrate, ufficio di Monza 1, iscritta al n. 73 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 9 luglio 2008 il giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 22 ottobre 2007, la Commissione tributaria provinciale di Milano — nel corso di un giudizio promosso da una contribuente diretto ad ottenere l'ottemperanza dell'amministrazione finanziaria ad una sentenza di primo grado, non passata in giudicato — ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 76 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 70 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413);

che la Commissione tributaria provinciale censura detta disposizione nella parte in cui non consente al contribuente vittorioso in primo grado di richiedere, in pendenza di appello o di termine per proporre appello, l'ottemperanza agli obblighi derivanti dalla sentenza non passata in giudicato emessa dalla Commissione tributaria provinciale;

che il giudice *a quo* dichiara di muovere dalla premessa, in punto di diritto, che la sentenza tributaria di primo o di secondo grado, a differenza di quella emessa dal giudice ordinario, non è provvisoriamente esecutiva e che, pertanto, l'obbligo di rimborsare il contribuente sorge a carico dell'amministrazione finanziaria solo in forza del giudicato;

che, per il medesimo giudice, la norma censurata, in base all'indicata premessa, viola: a) l'art. 76 Cost., perché non recepisce i principi «della provvisoria esecutorietà delle sentenze di primo o secondo grado» e «di parità tra le parti» stabiliti dall'art. 30, comma 1, lettera g), della legge di delegazione 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), il quale, prescrivendo «l'adeguamento delle norme del processo tributario a quelle del processo civile», ha inteso obbligare il Governo — sempre ad avviso del rimettente — a dare al processo tributario una struttura plasmata sul processo civile ordinario, anche per quanto attiene alla natura ed efficacia delle sentenze; b) l'art. 3 Cost., perché, in relazione agli effetti della sentenza tributaria non passata in giudicato, comporta un'ingiustificata disparità di trattamento tra il contribuente, il quale «non ha, in effetti, alcuno strumento per conseguire l'esecuzione della sentenza», e l'amministrazione finanziaria, la quale «può, invece, procedere al recupero delle somme dovute, in via esecutiva, anche sulla base della sentenza di primo grado»; e ciò pur non potendo addursi, nell'ambito del processo, un diverso interesse, rispettivamente privato e pubblico, per il contribuente e per l'amministrazione e pur essendo identico per entrambe tali parti processuali il rischio di una successiva riforma della sentenza di primo grado; c) l'art. 24 Cost., perché la pratica impossibilità di soddisfazione immediata degli interessi del contribuente, in forza della sentenza di primo grado, provoca un ingiustificato allungamento della durata del processo, con «pregiudizio, anche irreparabile, per il contribuente risultato vincitore in tutto o in parte, privato di un cespite patrimoniale che ha diritto di conseguire»;

che, quanto alla rilevanza delle sollevate questioni, il giudice rimettente riferisce, in punto di fatto, che la contribuente, dopo aver ottenuto, in primo grado, sentenza di condanna dell'Agenzia delle entrate al rimborso dell'IRAP relativa al 1998, aveva instaurato giudizio per ottenere l'ottemperanza a detta sentenza, non ancora passata in giudicato, ed aveva dedotto, a tal fine, l'illegittimità costituzionale del citato art. 70 del d.lgs. n. 546 del 1992, nella parte in cui limita alle sentenze passate in giudicato il giudizio di ottemperanza;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in giudizio, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o infondate;

che, per la difesa erariale, l'esecutività immediata delle sentenze delle Commissioni tributarie provinciali, richiesta dal rimettente, esigerebbe (pena la violazione del diritto di difesa garantito dall'art. 24 Cost.) la possibilità, per il soccombente, di chiedere al giudice di appello la sospensione degli effetti della pronuncia di primo grado;

che, tuttavia — prosegue la difesa erariale —, tale possibilità non può essere introdotta con una sentenza additiva della Corte costituzionale, restando riservato alla discrezionalità del legislatore il potere di disciplinare termini e modalità di tale sospensione;

che, quanto alla dedotta infondatezza delle questioni, la medesima difesa erariale rileva: a) con riguardo all'art. 3 Cost., che: a.1) è erronea l'affermazione del rimettente secondo cui le sentenze di primo grado sono esecutive (solo) in favore dell'amministrazione finanziaria; a.2) in realtà, nel corso del giudizio, permane l'efficacia esecutiva dell'atto impositivo, con la duplice conseguenza che «le imposte, i contributi ed i premi corrispondenti agli imponibili accertati dall'ufficio ma non ancora definitivi, nonché i relativi interessi, sono iscritti a titolo provvisorio nei ruoli, dopo la notifica dell'atto di accertamento, per la metà degli ammontari corrispondenti agli imponibili o ai maggiori imponibili accertati» (art. 15, comma 1, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, recante «Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito») e che, «Anche in deroga a quanto previsto nelle singole leggi d'imposta, nei casi in cui è prevista la riscossione frazionata del tributo oggetto di giudizio davanti alle commissioni, il tributo, con i relativi interessi previsti dalle leggi fiscali, deve essere pagato: [...] per i due terzi, dopo la sentenza della commissione tributaria provinciale che respinge il ricorso; [...] per il residuo ammontare determinato nella sentenza della commissione tributaria regionale. [...] Le imposte suppletive debbono essere corrisposte dopo l'ultima sentenza non impugnata o impugnabile solo con ricorso in cassazione» (art. 68 del d.lgs. n. 546 del 1992); a.3) la posizione del privato, il quale chiede un rimborso, e dell'amministrazione finanziaria, la quale esercita la potestà impositiva, non sono equiparabili; a.4) in riferimento al rischio di riforma della sentenza di primo grado, «mentre la solvibilità dell'Amministrazione è

garantita, non altrettanto lo è quella di un privato»; a.5) il giudizio di ottemperanza, in quanto preordinato a rendere effettivo il comando contenuto nel giudicato (anche se sia privo dei caratteri di puntualità e precisione tipici del titolo esecutivo), non è equiparabile all'esecuzione forzata ordinaria; a.6) per regola generale (derogata solo, per il giudizio amministrativo, dall'art. 33, ultimo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, concernente l'«Istituzione dei tribunali amministrativi regionali», nel testo introdotto dal comma 1 dell'art. 10 della legge 21 luglio 2000, n. 205, recante «Disposizioni in materia di giustizia amministrativa»), il giudizio di ottemperanza presuppone l'esistenza di una sentenza passata in giudicato; b) con riguardo all'art. 24 Cost., che l'ottemperanza è «solo uno strumento alternativo (ed aggiuntivo all'esecuzione ordinaria) di cui il contribuente si può avvalere, tanto che la sentenza di condanna dell'amministrazione finanziaria (o dell'ente locale o dell'agente per la riscossione) al pagamento di somme è rilasciata in copia esecutiva solo se passata in giudicato» (art. 69 del d.lgs. n. 546 del 1992); c) con riguardo all'art. 76 Cost., che: c.1) l'art. 30, comma 1, della legge di delegazione — prevedendo tra i criteri direttivi, alla lettera g), l'«adeguamento delle norme del processo tributario a quelle del processo civile» e, alla lettera l), la «previsione dell'esecuzione coattiva delle decisioni anche a carico dell'Amministrazione soccombente» — non impone il principio dell'esecutività delle sentenze di primo grado; c.2) la Corte costituzionale ha costantemente escluso l'esistenza di un principio (costituzionalmente rilevante) di necessaria uniformità tra i vari tipi di processo, pur ribadendo la necessità di rispettare il generale criterio di ragionevolezza delle scelte legislative.

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Milano dubita — in riferimento agli artt. 3, 24 e 76 della Costituzione — della legittimità dell'art. 70 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte in cui non consente al contribuente vittorioso in primo grado di richiedere, in pendenza di appello o di termine per proporre appello, l'ottemperanza agli obblighi derivanti dalla sentenza non passata in giudicato emessa dalla Commissione tributaria provinciale;

che, per il rimettente, la disposizione denunciata viola: a) l'art. 76 Cost., perché, non recepisce i principi «della provvisoria esecutorietà delle sentenze di primo o secondo grado» e «di parità tra le parti» stabiliti dall'art. 30, comma 1, lettera g), della legge di delegazione 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), il quale, prescrivendo «l'adeguamento delle norme del processo tributario a quelle del processo civile», ha inteso obbligare il Governo a dare al processo tributario una struttura plasmata sul processo civile ordinario, anche per quanto attiene alla natura e all'efficacia delle sentenze; b) l'art. 3 Cost., perché comporta un'ingiustificata disparità di trattamento tra il contribuente, il quale «non ha, in effetti, alcuno strumento per conseguire l'esecuzione della sentenza», e l'amministrazione finanziaria, la quale «può, invece, procedere al recupero delle somme dovute, in via esecutiva, anche sulla base della sentenza di primo grado»; c) l'art. 24 Cost., perché l'impossibilità per il contribuente di far valere la sentenza di primo grado comporta un ingiustificato allungamento della durata del processo, con «pregiudizio, anche irreparabile, per il contribuente risultato vincitore»;

che le sollevate questioni sono in parte manifestamente infondate ed in parte manifestamente inammissibili; che la questione riferita all'art. 76 Cost. è manifestamente infondata;

che, infatti, la norma denunciata, nel disporre che il giudizio di ottemperanza da essa previsto si applica solo alle sentenze tributarie passate in giudicato, detta una regola identica a quella che — come affermato dal diritto vivente e come riconosciuto da questa Corte con le ordinanze n. 44 del 2006 e n. 122 del 2005 — vige per le sentenze emesse dal giudice civile, alle quali il giudizio di ottemperanza previsto dagli artt. 27, primo comma, numero 4), del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e 37 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, si applica solo se siano passate in giudicato;

che l'applicabilità del giudizio di ottemperanza a sentenze non ancora passate in giudicato è prevista, con norma di carattere eccezionale, dal quarto comma dell'art. 33 della legge n. 1034 del 1971 (comma aggiunto dall'art. 10 della legge 21 luglio 2000, n. 205) esclusivamente per le sentenze emesse dal tribunale amministrativo regionale e non sospese dal Consiglio di Stato;

che, pertanto, con la norma denunciata il legislatore delegato non è incorso nel dedotto eccesso di delega, ma si è uniformato sia al generale criterio direttivo dell'«adeguamento delle norme del processo tributario a quelle del processo civile», fissato dall'evocata lettera g) del comma 1 dell'art. 30 della legge di delegazione n. 413 del 1991, sia allo specifico criterio della «previsione dell'esecuzione coattiva delle decisioni anche a carico dell'Amministrazione soccombente», fissato dalla non evocata lettera l) del medesimo comma 1;

che, inoltre, il rimettente trascura di considerare che — come più volte sottolineato da questa Corte — il criterio direttivo di carattere generale dettato dal legislatore delegante nel citato art. 30, comma 1, lettera g), della legge

n. 413 del 1991, è quello dell'adeguamento, e non dell'uniformità, delle norme del processo tributario a quelle del processo civile (ordinanze n. 303 del 2002, n. 330 del 2000 e n. 8 del 1999);

che, in ogni caso, i principi «della provvisoria esecutorietà delle sentenze di primo o secondo grado» e «di parità tra le parti» — la cui violazione da parte del legislatore delegato è parimenti denunciata dal rimettente —, oltre a non essere espressamente indicati nella suddetta evocata disposizione della legge di delegazione, non sono direttamente rilevanti in ordine all'applicazione del giudizio di ottemperanza, sia perché il legislatore, nella sua discrezionalità, può escludere detta applicazione per le sentenze di primo grado, anche se provvisoriamente esecutive (come questa Corte ha già osservato, con le citate ordinanze n. 44 del 2006 e n. 122 del 2005, a proposito delle sentenze di primo grado non ancora passate in giudicato emesse dall'autorità giudiziaria ordinaria), sia perché il giudizio di ottemperanza riguarda esclusivamente le sentenze che pongono obblighi a carico dell'autorità amministrativa e non quelle che pongono obblighi a carico del contribuente;

che le questioni riferite agli artt. 3 e 24 Cost. sono manifestamente inammissibili;

che, al riguardo, va preliminarmente osservato che il giudizio principale ha ad oggetto la richiesta di ottemperanza ad una sentenza tributaria di primo grado, non passata in giudicato e, in quanto tale, non provvisoriamente esecutiva, recante la condanna dell'amministrazione finanziaria a rimborsare al contribuente un tributo corrisposto mediante versamento diretto;

che il giudice *a quo* solleva le suddette questioni al fine di ottenere una pronuncia di illegittimità costituzionale che consenta al contribuente vittorioso in primo grado di ottenere, in pendenza di appello o di termine per proporre appello, l'ottemperanza agli obblighi derivanti dalla indicata sentenza tributaria di condanna;

che, tuttavia, l'accoglimento di tale *petitum*, con la conseguente applicabilità del giudizio di ottemperanza a sentenze tributarie di primo grado non passate in giudicato e non provvisoriamente esecutive, comporterebbe l'introduzione nel sistema processuale, ad opera della Corte costituzionale, di una disciplina inedita e non costituzionalmente necessitata del giudizio di ottemperanza, il quale risulterebbe applicabile a prescindere sia dal requisito della provvisoria esecutività della sentenza (richiesto dal quarto comma dell'art. 33 della legge n. 1034 del 1971 per l'ottemperanza alle pronunce del tribunale amministrativo regionale) sia da quello dell'intervenuto passaggio in cosa giudicata (richiesto, secondo il diritto vivente, dagli artt. 27, primo comma, numero 4), del regio decreto n. 1054 del 1924, e 37 della legge n. 1034 del 1971 per l'ottemperanza alle sentenze del giudice ordinario);

che tale prospettata disciplina del giudizio di ottemperanza sarebbe intrinsecamente contraddittoria, perché creerebbe uno strumento processuale diretto a consentire l'esecuzione di una sentenza alla quale l'ordinamento non attribuisce efficacia esecutiva;

che dalla indicata contraddittorietà deriva la manifesta inammissibilità delle sollevate questioni;

che detta pronuncia di manifesta inammissibilità non potrebbe essere evitata neppure con una pronuncia di questa Corte che attribuisca la provvisoria esecutività alle sentenze tributarie di primo grado, perché tale attribuzione — oltre a non essere costituzionalmente necessitata — comporterebbe necessariamente un'estesa e profonda riforma del complesso delle norme del processo tributario concernenti tanto la tutela cautelare quanto l'esecuzione delle sentenze, in pendenza di giudizio;

che, in particolare, per esigenze di coerenza sistematica questa Corte dovrebbe, con la sua pronuncia, quantomeno garantire l'inibizione cautelare, in appello, della suddetta provvisoria esecutività, nonché modificare la vigente complessa disciplina relativa sia al rimborso d'ufficio di cui all'art. 68, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992, sia alla riscossione frazionata del tributo in pendenza del giudizio di impugnazione degli atti impositivi;

che una siffatta riforma di sistema, implicando la scelta tra una pluralità di soluzioni, tutte compatibili con la Costituzione, resta riservata alla discrezionalità del legislatore, con conseguente manifesta inammissibilità, anche sotto questo profilo, delle sollevate questioni;

che tali rilievi in punto di inammissibilità valgono a prescindere dalla considerazione che, nel merito, le medesime questioni appaiono *ictu oculi* non fondate, sia con riferimento all'art. 3 Cost., perché il rimettente ha erroneamente posto a raffronto situazioni eterogenee (cioè, da un lato, quelle nelle quali si è in presenza di un atto impositivo ed il contenuto della sentenza di primo grado è costituito dal rigetto dell'impugnazione di tale atto e, dall'altro, quelle nelle quali, invece, manca il suddetto atto ed il contenuto della sentenza di primo grado è costituito dall'accoglimento del ricorso inteso ad ottenere il rimborso di un tributo corrisposto mediante versamento o ritenuta diretti); sia con riferimento all'art. 24 Cost., perché la tutela del creditore mediante giudizio di ottemperanza di una sentenza non passata in giudicato e non provvisoriamente esecutiva certamente non è coesistente alla tutela giudiziale dei diritti ed interessi legittimi e non è, pertanto, imposta dalla Costituzione.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 70 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale del medesimo art. 70 del decreto legislativo n. 546 del 1992 sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., dalla suddetta Commissione tributaria provinciale con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0685

N. 317

Ordinanza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Parlamento - Intercettazioni «occasional» di comunicazioni o conversazioni di parlamentari - Utilizzazione in procedimento penale - Esclusione, in caso di diniego di autorizzazione della Camera di appartenenza - Obbligo di immediata distruzione e inutilizzabilità *erga omnes* dei verbali, delle registrazioni e dei tabulati eventualmente acquisiti - Applicabilità di tale disciplina anche nei casi in cui le intercettazioni debbano essere utilizzate nei confronti di soggetti diversi dal parlamentare - Eccepita inammissibilità della questione perché volta a sindacare il regime autorizzatorio per l'uso processuale delle intercettazioni nei confronti del parlamentare - Reiezione.

- Legge 20 giugno 2003, n. 140, art. 6, commi 2, 5 e 6.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 112.

Parlamento - Intercettazioni «occasional» di comunicazioni o conversazioni di parlamentari - Utilizzazione in procedimento penale - Esclusione, in caso di diniego di autorizzazione della Camera di appartenenza - Obbligo di immediata distruzione e inutilizzabilità *erga omnes* dei verbali, delle registrazioni e dei tabulati eventualmente acquisiti - Applicabilità di tale disciplina anche nei casi in cui le intercettazioni debbano essere utilizzate nei confronti di soggetti diversi dal parlamentare - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale parziale delle disposizioni denunciate nel senso auspicato dal rimettente - Restituzione degli atti per il riesame della rilevanza.

- Legge 20 giugno 2003, n. 140, art. 6, commi 2, 5 e 6.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 112.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, 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. 6, commi 2, 5 e 6, della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), promosso con ordinanza del 7 giugno 2007 dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Torino, in funzione di Giudice dell'udienza preliminare, iscritta al n. 1 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 9 luglio 2008 il giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Torino, con ordinanza del 7 giugno 2007, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 2, 5 e 6, della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), nella parte in cui stabilisce che — nel caso di diniego dell'autorizzazione all'utilizzazione delle intercettazioni «indirette» o «casuali» di conversazioni, cui abbia preso parte un membro del Parlamento — la relativa documentazione debba essere immediatamente distrutta, e che i verbali, le registrazioni e i tabulati di comunicazioni, acquisiti in violazione del disposto dello stesso art. 6, debbano essere dichiarati inutilizzabili in ogni stato e grado del procedimento, anziché limitarsi a prevedere l'inutilizzabilità della predetta documentazione nei confronti del solo parlamentare indagato;

che il rimettente, chiamato nel procedimento *a quo* a celebrare l'udienza preliminare, riferisce di come, durante la fase delle indagini preliminari, fossero state intercettate, per effetto di controlli in atto sulle utenze di altre persone, alcune conversazioni telefoniche intrattenute da un membro della Camera dei deputati;

che il pubblico ministero, ritenendo necessaria l'utilizzazione processuale nei confronti del parlamentare delle risultanze acquisite con l'intercettazione, aveva sollecitato il giudice per le indagini preliminari a chiedere la relativa autorizzazione, secondo quanto disposto dall'art. 6 della legge n. 140 del 2003;

che peraltro la Camera dei deputati, con delibera del 20 dicembre 2005, aveva stabilito di negare l'autorizzazione richiesta, restituendo gli atti al giudice in allora procedente;

che tale ultimo giudice, chiamato dalla legge a disporre la immediata distruzione del materiale pertinente alle intercettazioni, aveva sollevato, con ordinanza del 9 gennaio 2006, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 2, 5 e 6, della legge n. 140 del 2003;

che l'allora rimettente — come riferisce l'odierno giudice *a quo* mediante trascrizione integrale della relativa ordinanza — aveva sostenuto l'eccedenza della disciplina censurata (cioè della previsione di immediata distruzione del materiale probatorio in caso di diniego parlamentare dell'autorizzazione a farne uso nel procedimento) rispetto al «raggio di operatività delle guarentigie parlamentari, previste dall'art. 68 Cost.»;

che dette guarentigie, infatti, riguarderebbero unicamente le intercettazioni «dirette» delle conversazioni dei membri del Parlamento, e non potrebbero estendersi a quelle «occasional», neppure in forza della locuzione «in qualsiasi forma», impiegata nel terzo comma del citato art. 68 Cost., la quale si riferisce piuttosto alle differenti possibili modalità di captazione delle comunicazioni intrattenute dal parlamentare;

che, secondo il primo rimettente, data l'eccedenza della garanzia rispetto alla «copertura» fornita dalla norma costituzionale, la disciplina censurata si sarebbe posta in contrasto con il principio di uguaglianza, sotto lo specifico profilo della parità di trattamento dei cittadini innanzi alla giurisdizione;

che infatti il sistema delle immunità e delle prerogative dei membri del Parlamento assumerebbe carattere eccezionale, e potrebbe valere solo per i casi espressamente considerati dal Costituente, in quanto ritenuti idonei ad interferire sulla libera esplicazione della funzione parlamentare;

che invece, sempre a parere del primo rimettente, la prescritta distruzione del materiale concernente intercettazioni «casuali» in danno del parlamentare, e la connessa regola di inutilizzabilità fissata nel comma 6 dell'art. 6 della legge n. 140 del 2003, non avrebbero avuto nulla «a che vedere» con la garanzia di libero esercizio del mandato elettivo;

che infatti — notava in allora il giudice *a quo* — le disposizioni censurate riguardano indagini non mirate nei confronti del parlamentare, e le risultanze acquisite, per altro verso, sono comunque inutilizzabili contro l'interessato, per effetto diretto del diniego deliberato dalla Camera di appartenenza;

che la prescritta distruzione avrebbe avuto, dunque, l'unico fine di tutelare «oltre modo» la riservatezza delle comunicazioni del parlamentare, con ingiustificata subordinazione del principio di eguaglianza;

che la disciplina censurata, inoltre, avrebbe determinato una irragionevole disparità di trattamento fra gli indagati, a seconda che tra i rispettivi «interlocutori occasionali» vi fosse o non un membro del Parlamento, dato che, nel primo caso, la distruzione connessa al diniego dell'autorizzazione avrebbe precluso l'uso probatorio non soltanto nei confronti del parlamentare, ma anche, ed ingiustificatamente, in danno dei suoi interlocutori, privi del mandato elettivo;

che, sempre secondo il primo rimettente, sarebbe stato violato anche l'art. 24 Cost., giacché la distruzione immediata della documentazione, con conseguente perdita irrimediabile delle conversazioni intercettate, avrebbe potuto penalizzare o compromettere il diritto di difesa degli indagati o di altre parti (prima fra tutte, la persona offesa);

che la disciplina denunciata, da ultimo, sarebbe stata incompatibile con l'art. 112 Cost., giacché l'esercizio obbligatorio dell'azione penale sarebbe stato inevitabilmente frustrato dalla impossibilità di utilizzare le conversazioni in parola, allorché queste costituissero elemento di prova rilevante nei confronti di indagati privi delle garanzie di cui all'art. 68 Cost.;

che l'odierno rimettente — chiusa la citazione del provvedimento fin qui evocato — riferisce di come, nelle more del relativo giudizio di legittimità costituzionale, il procedimento *a quo* sia progredito fino alla formulazione della richiesta di rinvio a giudizio ed alla fissazione dell'udienza preliminare;

che le conversazioni concernenti il parlamentare, del quale pure è stato chiesto il rinvio a giudizio, sono state indicate dal pubblico ministero quali fonti di prova nei confronti di ulteriori imputati;

che il giudice *a quo*, aderendo pienamente agli argomenti sviluppati dal primo rimettente in punto di non manifesta infondatezza, ritiene che la questione sollevata assuma una rilevanza specifica e diversa nell'ambito della fase cui attualmente è pervenuto il procedimento;

che infatti — secondo l'odierno rimettente — il primo giudice era chiamato a fare applicazione della norma che gli imponeva la distruzione del materiale probatorio, mentre al giudice dell'udienza preliminare spetta stabilire, nell'attuale disponibilità degli elementi de quibus, se gli stessi possano essere utilizzati per valutare la richiesta di rinvio a giudizio o per definire con sentenza eventuali riti alternativi;

che l'incertezza sulla utilizzabilità in chiave di prova del materiale concernente le intercettazioni relative al parlamentare imputato, oltre che condizionare le valutazioni giudiziali circa la completezza delle indagini e lo stesso fondamento della richiesta di rinvio a giudizio, inciderebbe negativamente sulle scelte difensive in merito all'eventuale richiesta di accesso ai riti speciali;

che dunque, secondo il rimettente, «la soluzione della questione di costituzionalità come prospettata dal Giudice delle indagini appare al riguardo imprescindibile»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 13 febbraio 2008, chiedendo che venga dichiarata l'inammissibilità della questione;

che secondo la difesa erariale il rimettente, ove avesse inteso sindacare le conseguenze del diniego di autorizzazione deliberato dalla Camera, avrebbe dovuto promuovere conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, e non questione incidentale di legittimità costituzionale;

che le censure del giudice *a quo*, se rivolte contro la previsione di un regime autorizzatorio per l'utilizzo delle intercettazioni «casuali» nei confronti di un parlamentare, dovrebbero considerarsi tardive, perché non sollevate al momento in cui l'autorizzazione è stata richiesta;

che, infine, le censure concernenti la distruzione del materiale probatorio difetterebbero di rilevanza, trattandosi di atti e documenti comunque inutilizzabili.

Considerato che il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Torino solleva, in riferimento agli artt. 3, 24 e 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 2, 5 e 6, della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato);

che il rimettente ha inteso censurare le norme indicate nella parte in cui impongono — nel caso in cui la Camera di appartenenza di un parlamentare neghi l'autorizzazione ad utilizzare nei confronti di questi comunicazioni intercettate occasionalmente, nell'ambito di controlli disposti a carico di altri soggetti — che la relativa documentazione venga immediatamente distrutta, e che i verbali, le registrazioni e i tabulati di comunicazioni, acquisiti in violazione del disposto dello stesso art. 6, siano dichiarati inutilizzabili in ogni stato e grado del procedimento, anziché limitarsi a prevedere l'inutilizzabilità della predetta documentazione nei confronti del solo parlamentare indagato;

che l'ordinanza di rimessione non prospetta alcuna censura che riguardi il regime autorizzatorio per l'uso processuale delle intercettazioni nei confronti del parlamentare interessato, o le conseguenze del diniego di autorizzazione quanto alla posizione del parlamentare medesimo;

che le eccezioni di inammissibilità prospettate dall'Avvocatura dello Stato sono dunque infondate;

che, nelle more del presente giudizio, è intervenuta la sentenza di questa Corte n. 390 del 2007, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, commi 2, 5 e 6, della legge 140 del 2003, «nella parte in cui stabilisce che la disciplina ivi prevista si applichi anche nei casi in cui le intercettazioni debbano essere utilizzate nei confronti di soggetti diversi dal membro del Parlamento, le cui conversazioni o comunicazioni sono state intercettate»;

che la conseguente modificazione delle norme poste ad oggetto dell'odierna questione di legittimità — intervenuta tra l'altro nel senso auspicato dal rimettente — impone che gli atti vengano restituiti al giudice *a quo* per una nuova valutazione di rilevanza della questione medesima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Torino.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 318

Ordinanza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Dibattimento - Mutamento della persona fisica del giudice - Dichiarazioni già assunte nella precedente istruzione dibattimentale - Utilizzabilità per la decisione - Necessità, secondo l'interpretazione della Cassazione a Sezioni unite, di rinnovare l'esame, quando sia richiesto da una delle parti e possa avere luogo - Denunciata irragionevolezza, nonché violazione dei principi di uguaglianza, di non dispersione dei mezzi di prova e di ragionevole durata del processo - Questione identica ad altra già dichiarata manifestamente infondata - Assenza di censure nuove o diverse - Manifesta infondatezza della questione.

- Cod. proc. pen., artt. 511, 514 e 525, comma 2 (combinato disposto).
- Costituzione, artt. 3, 25, 101 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 511, 514 e 525, comma 2, del codice di procedura penale, promossi con quattro ordinanze del 12 gennaio 2006, tre ordinanze del 26 gennaio 2006 e due ordinanze del 9 febbraio 2006 dal Tribunale di Genova, iscritte ai nn. da 4 a 12 del registro ordinanze 2008 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 9 luglio 2008 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che il Tribunale di Genova, con nove ordinanze di identico tenore (r.o. nn. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12 del 2008), ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 25, 101 e 111 della Costituzione, del combinato disposto degli artt. 511, 514 e 525, comma 2, del codice di procedura penale — come interpretati dalle sezioni unite della Corte di cassazione con sentenza del 15 gennaio 1999, n. 2 — nella parte in cui «non prevedono che, nel caso di mutamento totale o parziale del giudicante, le dichiarazioni assunte nella precedente istruzione dibattimentale, quando l'esame del dichiarante possa aver luogo e sia stato richiesto da una delle parti, siano utilizzabili per la decisione mediante semplice lettura, dopo l'applicazione degli artt. 190 e 190-bis cod. proc. pen.»;

che il rimettente, in punto di non manifesta infondatezza, premette che le sezioni unite della Corte di cassazione hanno, con la sentenza 15 gennaio 1999, n. 2, affermato il principio che, nel caso di rinnovazione del dibattimento a causa del mutamento della persona del giudice monocratico o della composizione del giudice collegiale, la testimonianza raccolta dal giudicante nella sua originaria composizione, sebbene ritualmente trasfusa nei verbali agli atti del fascicolo per il dibattimento, non è utilizzabile per la decisione mediante semplice lettura, quando l'esame del dichiarante possa aver luogo e sia stato (anche solo genericamente) richiesto da una parte;

che, secondo il giudice *a quo*, l'interpretazione data dalla Cassazione non appare affatto imposta dalla lettera della norma, poiché la dizione «a meno che l'esame non abbia luogo», con la quale si conclude il comma 2 dell'art. 525 (*recte* art. 511) cod. proc. pen., può riferirsi anche all'ipotesi in cui, per qualsiasi motivo (tra cui l'esercizio dei poteri/doveri stabiliti dagli artt. 190 e 190-bis cod. proc. pen.), esso non abbia effettivamente luogo;

che tale interpretazione, prosegue il rimettente, si risolve nell'esaltazione dell'oralità quale apodittico canone e fonte di legittimità della prova, in un contesto sistematico in cui, per contro, non solo manca alcuna norma che consenta una tale conclusione, ma, addirittura, vi sono «plurime, inequivoche e insuperabili indicazioni del carattere solo tendenziale del principio dell'oralità, quali l'incidente probatorio e, soprattutto, il giudizio di appello»;

che, a suo dire, una conferma della possibile diversa lettura dell'art. 511, comma 2, cod. proc. pen. si ricaverebbe dal nuovo testo dell'art. 190-*bis*, comma 1, cod. proc. pen., come sostituito dall'art. 3 della legge n. 63 del 2001, in base al quale, quando le precedenti dichiarazioni siano state assunte nel contraddittorio con la parte nei cui confronti le dichiarazioni stesse devono essere utilizzate, «l'esame è ammesso solo se riguarda fatti o circostanze diversi da quelli oggetto delle precedenti dichiarazioni ovvero se il giudice o taluna delle parti lo ritengono necessario sulla base di specifiche esigenze»;

che, in definitiva, il rimettente ritiene che vi sia un'indicazione univoca e reiterata dell'oggettiva volontà del legislatore che siano pienamente utilizzati gli atti acquisiti al processo, nel rispetto delle norme e, in particolare, del contraddittorio, anche nel caso di mutamento della persona fisica del giudicante, in assenza di una precedente norma contraria;

che, pertanto, la norma censurata, imponendo il riesame del teste già sentito nel pieno rispetto del contraddittorio, senza l'indicazione specifica di ragioni da sottoporre al vaglio previsto dagli artt. 190 e 190-*bis* cod. proc. pen., determina una evidente disparità di trattamento, in contrasto con l'art. 3 Cost., laddove tale obbligo di riesame è escluso per situazioni di maggiore rischio per «la genuinità e terzietà» dell'acquisizione della prova;

che, a parere del Tribunale di Genova, l'integrale ripetizione di tutte le prove orali già assunte nella massima pienezza del contraddittorio, senza altra ragione che quella del garantire l'oralità quale mezzo necessario di conoscenza del giudice, concretizza una violazione anche degli artt. 25 e 101 Cost., parametri costituzionali che regolano l'esercizio della funzione giurisdizionale, consentendo di incidere negativamente anche sull'efficienza del processo (intesa quale necessaria attitudine del sistema processuale a conseguire, attraverso meccanismi normativi idonei allo scopo, l'accertamento dei fatti e delle responsabilità) costituente bene costituzionalmente tutelato;

che, infine, risulterebbe violato anche l'art. 111, secondo comma, Cost., poiché si determina un evidente allungamento della durata del processo, senza che alcuna ragione di tutela di beni e interessi, individuali o collettivi, tutelati costituzionalmente o anche solo da legge ordinaria, lo giustifichi;

che, quanto alla rilevanza della questione, in base all'attuale sistema si dovrebbe procedere alla rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale con relativa ingiustificata dilatazione dei tempi del processo;

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

che l'Avvocatura dello Stato evidenzia come identiche questioni di costituzionalità siano state già ampiamente affrontate dalla Corte costituzionale e dichiarate manifestamente infondate (vengono citate le ordinanze n. 67 del 2007, n. 418 del 2004 e n. 59 del 2002);

che, inoltre, il principio del buon andamento dell'amministrazione della giustizia è applicabile esclusivamente agli aspetti organizzativi del servizio e non alla disciplina del processo;

che, quanto al secondo profilo di illegittimità, a parere dell'Avvocatura dello Stato, non può essere condiviso il presupposto interpretativo da cui parte il rimettente, che porta a svalutare il principio del contraddittorio, inteso in termini oggettivi, nel senso cioè di metodo attraverso il quale il giudice, terzo ed imparziale, forma il proprio convincimento.

Considerato che il Tribunale di Genova, con nove ordinanze di identico tenore (r.o. nn. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12 del 2008), ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 25, 101 e 111 della Costituzione, del combinato disposto degli artt. 511, 514 e 525, comma 2, del codice di procedura penale — come interpretati dalle sezioni unite della Corte di cassazione con sentenza del 15 gennaio 1999, n. 2 — nella parte in cui «non prevedono che, nel caso di mutamento totale o parziale del giudicante, le dichiarazioni assunte nella precedente istruzione dibattimentale, quando l'esame del dichiarante possa aver luogo e sia stato richiesto da una delle parti, siano utilizzabili per la decisione mediante semplice lettura, dopo l'applicazione degli artt. 190 e 190-*bis* cod. proc. pen.»;

che le ordinanze di rimessione sollevano la medesima questione di costituzionalità onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che una questione identica a quella odierna è già stata sottoposta dal medesimo Tribunale all'esame di questa Corte, che l'ha dichiarata manifestamente infondata con l'ordinanza n. 67 del 2007;

che, in quell'occasione, la Corte ha avuto modo di ribadire che il legislatore, nel definire la disciplina del processo e la conformazione dei relativi istituti, gode di ampia discrezionalità, il cui esercizio è censurabile, sul piano

della legittimità costituzionale, solo ove le scelte operate trasmodino nella manifesta irragionevolezza e nell'arbitrio (*ex plurimis*, sentenze n. 379 del 2005 e n. 180 del 2004; ordinanze n. 389 e n. 215 del 2005, n. 265 del 2004);

che la disciplina ricavabile dalle disposizioni sottoposte a scrutinio viene a correlarsi al principio di immediatezza, che ispira l'impianto del codice di rito e di cui la tradizionale regola dell'immutabilità del giudice rappresenta strumento attuativo; principio il quale postula — salve le deroghe espressamente previste dalla legge — l'identità tra il giudice che acquisisce le prove e quello che decide (ordinanze n. 431 e n. 399 del 2001);

che, inoltre, la norma censurata non può qualificarsi, di per sé, come manifestamente irrazionale ed arbitraria e che l'eventuale individuazione di presidi normativi volti a prevenirne il possibile uso strumentale e dilatorio è affidata alle scelte discrezionali del legislatore;

che non si concretizza alcuna lesione del principio di «non dispersione dei mezzi di prova», quale aspetto del bene dell'«efficienza del processo», riconducibile all'area di tutela degli artt. 25 e 101 Cost., giacché in nessun caso la prova dichiarativa precedentemente assunta va «dispersa», essendo sempre possibile acquisirla tramite lettura del relativo verbale: con l'unica differenza che, nel caso in cui il riesame del dichiarante sia possibile e la parte ne abbia fatto richiesta, la lettura dovrà seguire tale riesame; mentre, in caso contrario, la prova verrà recuperata a mezzo della sola lettura;

che il principio di ragionevole durata del processo (art. 111, secondo comma, Cost.) deve essere temperato con il complesso delle altre garanzie costituzionali, rilevanti nel processo penale: garanzie la cui attuazione positiva — che il legislatore avrebbe inteso operare, nella specie, tramite la previsione di un regime allineato al principio di immediatezza — non è sindacabile sul terreno costituzionale, ove frutto di scelte non prive di una valida *ratio* giustificativa (ordinanze n. 418 del 2004 e n. 399 del 2001);

che non è ravvisabile neanche la violazione del principio di eguaglianza, avuto riguardo al diverso trattamento che — a parere dei rimettenti — la legge processuale riserverebbe a fattispecie identiche o similari, perchè l'art. 190-*bis* cod. proc. pen. non può essere utilmente evocato quale *tertium comparationis*, stante il suo carattere di eccezionalità (ordinanze n. 418 del 2004 e n. 73 del 2003);

che le presenti ordinanze di rimessione non aggiungono, rispetto alla precedente, profili nuovi o diversi di censura;

che, pertanto, la presente questione deve parimenti ritenersi 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 degli articoli 511, 514, 525, comma 2, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 25, 101 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Genova, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 319

Ordinanza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Responsabilità amministrativa e contabile - Delibere dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale della Regione Calabria per l'acquisto di oggetti da destinare in omaggio ai consiglieri regionali in occasione delle festività natalizie - Atto di citazione della Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria nei confronti dei componenti *pro tempore* dell'Ufficio a titolo di responsabilità amministrativa per danno erariale - Ricorso per conflitto di attribuzione della Regione Calabria - Ritenuta violazione dell'ambito di autonomia riconosciuta al Consiglio regionale - Ricorso notificato alla sola Avvocatura generale dello Stato e non anche al Presidente del Consiglio dei ministri - Inammissibilità.

- Atto di citazione della Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria (n. 2006/00168/GRS) del 25 ottobre 2006.
- Costituzione, art. 122, comma quarto.

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 per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito dell'atto di citazione del 25 ottobre 2006 n. 2006/00168/GRS della Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria nei confronti dei componenti dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale della stessa Regione promosso con ricorso della Regione Calabria notificato il 6 e l'11 febbraio 2008, depositato in cancelleria il 21 febbraio 2008 ed iscritto al n. 3 del registro conflitti tra enti 2008.

Udito nella Camera di consiglio del 9 luglio 2008 il giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 6 febbraio del 2008 presso l'Avvocatura generale dello Stato, e non anche presso la sede della Presidenza del Consiglio dei ministri, e depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 21 febbraio del 2008, la Regione Calabria ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione all'atto di citazione del 25 ottobre 2006, con il quale la Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria ha citato a comparire in giudizio i componenti *pro tempore* dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, per sentirli condannare al risarcimento del danno erariale, quantificato in Euro 54.921,25, provocato dalle delibere dell'Ufficio di presidenza n. 209 del 13 novembre del 2003 e n. 241 del 20 novembre del 2002, con le quali si provvedeva all'acquisto di vari oggetti da destinare in omaggio ai consiglieri regionali in occasione delle festività natalizie;

che la Regione Calabria ritiene che i provvedimenti di spesa adottati dall'Ufficio di presidenza siano stati assunti nell'ambito dell'autonomia funzionale riconosciuta al Consiglio regionale e costituiscano, pertanto, «esercizio di funzioni che l'art. 122, quarto comma, della Costituzione tutela da interferenze e condizionamenti esterni, in quanto inerenti alla sfera di autonomia propria dell'organo regionale»;

che, secondo la Regione ricorrente, fra le attribuzioni tutelate dall'immunità di cui all'art. 122, quarto comma, Cost., rientrano le funzioni di amministrazione attiva, quando siano assegnate all'organo regionale in via diretta ed immediata dalle leggi dello Stato;

che, in particolare, ad avviso della Regione Calabria, le delibere di spesa adottate dall'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale della Calabria, oggetto dell'indagine della Procura della Corte dei conti, costituiscono scelte gestionali assunte nell'esercizio di una funzione intestata al Consiglio regionale dall'art. 1 della legge 6 dicembre 1973, n. 853 (Autonomia contabile e funzionale dei Consigli regionali delle Regioni a Statuto ordinario), la quale prevede un apposito stanziamento per le spese di rappresentanza del Presidente del Consiglio regionale;

che, conseguentemente, la Regione ricorrente assume che l'atto di citazione della Procura della Corte dei conti abbia illegittimamente invaso la sua sfera di attribuzioni e, pertanto, chiede che la Corte costituzionale dichiari che non spetta allo Stato, e per esso alla Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria, il potere di convenire in giudizio i consiglieri regionali componenti *pro tempore* dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale e che, conseguentemente, annulli l'atto di citazione emesso nei loro confronti.

Considerato che il conflitto è inammissibile perché il ricorso della Regione risulta notificato alla sola Avvocatura generale dello Stato e non anche al Presidente del Consiglio dei ministri;

che, infatti, in base al costante principio affermato da questa Corte, secondo cui ai giudizi costituzionali non sono applicabili le norme sulla rappresentanza in giudizio dello Stato previste dall'art. 1 della legge 25 marzo 1958, n. 260 (Modificazioni alle norme sulla rappresentanza in giudizio dello Stato), è irrituale la notificazione del ricorso effettuata soltanto presso l'Avvocatura generale dello Stato (sentenze n. 138 del 2007, n. 135 del 1997 e n. 295 del 1993; ordinanze n. 42 del 2004 e n. 266 del 1995).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Calabria nei confronti dello Stato, in relazione all'atto di citazione del 25 ottobre 2006 emesso dalla Procura regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 320

Sentenza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Appalti pubblici - Norme della Regione Calabria - Contratti concernenti la gestione dei servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio e dell'amministrazione - Autorizzazione alla Giunta regionale a prorogarli per espletare le procedure di nuova gara riguardante l'esternalizzazione dei servizi - Ricorso del Governo - Intervenuta sostituzione abrogativa della norma censurata, *medio tempore* non ancora attuata - Dichiarazione di rinuncia al ricorso non seguita da accettazione della controparte - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, art. 20, comma 4.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 2004/18/CE, artt. 20, 28 e 35, par. 2, e al trattato istitutivo CE, artt. 43 e 49; art. 117, comma secondo, lettera e).

Appalti pubblici - Norme della Regione Calabria - Contratti concernenti la gestione dei servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio e dell'amministrazione - Proroga *ex lege* di tali contratti per espletare le procedure di nuova gara riguardante l'esternalizzazione dei servizi nonché di quelli aventi ad oggetto la gestione del servizio di elisoccorso regionale fino al 31 dicembre 2007 - Ricorso del Governo - Eccezioni di inammissibilità per difetto di motivazione delle censure - Reiezione.

- Legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12, artt. 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 2004/18/CE, artt. 20, 28 e 35, par. 2, e al trattato istitutivo CE, artt. 43 e 49; art. 117, comma secondo, lettera e).

Appalti pubblici - Norme della Regione Calabria - Contratti concernenti la gestione dei servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio e dell'amministrazione - Proroga *ex lege* di tali contratti per espletare le procedure di nuova gara riguardante l'esternalizzazione dei servizi - Ricorso del Governo - Intervenuta sostituzione abrogativa della norma censurata, *medio tempore* non ancora attuata - Dichiarazione di rinuncia al ricorso non seguita da accettazione della controparte - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12, art. 1.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 2004/18/CE, artt. 20, 28 e 35, par. 2, e al trattato istitutivo CE, artt. 43 e 49; art. 117, comma secondo, lettera e).

Appalti pubblici - Norme della Regione Calabria - Proroga *ex lege* dei contratti di gestione del servizio di elisoccorso regionale fino al 31 dicembre 2007 - Ricorso del Governo - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela della concorrenza» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12, art. 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera e) (Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 2004/18/CE, artt. 20, 28 e 35, par. 2 e al trattato istitutivo CE, artt. 43 e 49).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, 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. 20, comma 4, della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario — collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002) e degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12 (Modifica alla legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, ed ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario), promossi con n. 2 ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri, notificati il 12 luglio ed il 2 agosto 2007, depositati in cancelleria il 21 luglio ed il 6 agosto 2007 ed iscritti ai nn. 33 e 35 del registro ricorsi 2007.

Visti gli atti di costituzione della Regione Calabria;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 luglio 2008 il giudice relatore Giuseppe Tesauro;

Uditi l'avvocato dello Stato Carlo Sica per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione Calabria.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso (n. 33 del 2007), notificato in data 12 luglio 2007 e depositato il successivo 21 luglio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 4, della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario — collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002), in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione in relazione con gli artt. 20, 28 e 35, par. 2, della direttiva 2004/18/CE, inerenti ai contratti «sopra soglia», e con gli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo CE relativi a tutti i tipi di contratto, nonché in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Il ricorrente sostiene che la norma regionale impugnata, nella parte in cui autorizza la Giunta regionale a prorogare i contratti concernenti la gestione dei «servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio e dell'amministrazione», viola l'art. 117, primo comma, della Costituzione, che impone anche alle Regioni l'osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, essendo in contrasto con i citati artt. 20, 28 e 35, par. 2, della direttiva 2004/18/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi), relativa ai contratti sopra soglia, e con gli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo CE, che trovano applicazione per tutti i tipi di contratti.

Detta norma violerebbe, altresì, l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in quanto disciplinerebbe una materia, la tutela della concorrenza, riservata alla competenza esclusiva statale, «ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo n. 163 del 2006 (recante il cd Codice dei contratti)».

Nel giudizio si è costituita la Regione Calabria, chiedendo che la Corte costituzionale dichiari inammissibile ovvero infondata la questione sollevata; in subordine, che venga promosso rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, ai sensi dell'art. 234 del Trattato, avente ad oggetto l'interpretazione delle disposizioni comunitarie in materia di appalti pubblici ed in particolare degli artt. 20, 28 e 35 della direttiva 2004/18/CE.

1.2. — Con memoria depositata in data 4 marzo 2008, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato all'impugnazione dell'articolo 20, comma 4, della legge regionale n. 9 del 2007, in considerazione dell'avvenuta modificazione della suddetta disposizione ad opera dell'art. 1 della legge della Regione Calabria 7 dicembre 2007, n. 24 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 11 maggio 2007, n. 9).

2. — Con ricorso (n. 35 del 2007), notificato in data 2 agosto 2007, depositato il successivo 6 agosto, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12 (Modifica alla legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, ed ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario), in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione con gli artt. 20, 28 e 35, par. 2, della direttiva 2004/18/CE, inerenti ai contratti «sopra soglia», e con gli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo CE, applicabili a tutti i tipi di contratto, nonché in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

2.1. — Secondo il ricorrente, le predette norme, nella parte in cui, rispettivamente, autorizzano la proroga dei contratti concernenti la gestione dei «servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio

e dell'amministrazione» (art. 1), e dispongono la proroga dei contratti per la gestione del servizio di elisoccorso regionale fino al 31 dicembre 2007 (art. 2), sarebbero costituzionalmente illegittime in quanto disciplinerebbero una materia, la tutela della concorrenza, riservata alla competenza esclusiva statale, «ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo n. 163 del 2006 (recante il cd Codice dei contratti)».

Esse determinerebbero, inoltre, una palese violazione del principio di concorrenza, pubblicità e parità di trattamento, di cui agli artt. 20, 28 e 35, par. 2, della direttiva 2004/18/CE, relativa ai contratti sopra soglia, nonché agli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo CE, che trovano applicazione per tutti i tipi di contratti, in contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione.

2.2. — Anche in tale giudizio si è costituita la Regione Calabria, che, in primo luogo, chiede che questa Corte dichiari il ricorso inammissibile per carenza di motivazione.

Nel merito, la Regione deduce l'infondatezza della questione proposta, ritenendo le norme regionali impugnate riconducibili alla competenza legislativa regionale in materia di organizzazione e servizi regionali.

Inoltre, esse non contrasterebbero con la disciplina comunitaria, ma mirerebbero proprio a favorirne l'applicazione e l'esecuzione, contemperandola con la necessità, per quanto riguarda l'art. 1, di non frustrare il buon andamento dell'amministrazione e, per quanto riguarda l'art. 2, di fornire in modo continuativo un servizio a tutela della salute.

D'altro canto, la Regione osserva che, nel caso di dubbi in ordine all'interpretazione delle disposizioni comunitarie in materia di appalti pubblici, dovrebbe essere disposto il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia *ex* art. 234, primo comma, lettere a) e b), e terzo comma, del Trattato CE.

2.3. — Con memoria depositata in data 4 marzo 2008, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato in parte al ricorso, con riferimento esclusivamente all'impugnazione dell'articolo 1 della legge regionale n. 12 del 2007, in considerazione dell'avvenuta modificazione della suddetta disposizione ad opera dell'art. 1 della legge regionale n. 24 del 2007.

3. — All'udienza pubblica il Presidente del Consiglio dei ministri ha insistito per l'accoglimento delle conclusioni formulate nelle difese scritte.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con due distinti ricorsi, ha promosso questioni di legittimità costituzionale, in via principale, di alcune disposizioni di leggi della Regione Calabria in tema di appalti di servizi pubblici.

1.1. — Con il primo ricorso, ha impugnato l'art. 20, comma 4, della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario – collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002), nella parte in cui autorizza la Giunta regionale a prorogare i contratti concernenti la gestione dei «servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio e dell'amministrazione».

Tale norma, ad avviso del ricorrente, sarebbe costituzionalmente illegittima in quanto inciderebbe su una materia, la tutela della concorrenza, riservata alla competenza esclusiva statale e contrasterebbe con i già citati artt. 20, 28 e 35, par. 2, della direttiva 2004/18/CE, relativa ai contratti sopra soglia, e con gli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo CE, che trovano applicazione per tutti i tipi di contratti, in violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, che impone anche alle Regioni l'osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

1.2. — Con il secondo ricorso, sono stati impugnati gli artt. 1 e 2 della legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12 (Modifica alla legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, ed ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario), nella parte in cui, rispettivamente, autorizzano la proroga dei contratti concernenti la gestione dei «servizi integrati del patrimonio immobiliare, della difesa dell'ambiente, del territorio e dell'amministrazione» (art. 1), modificando il testo dell'art. 20, comma 4, della legge regionale n. 9 del 2007, e dispongono la proroga dei contratti per la gestione del servizio di elisoccorso regionale fino al 31 dicembre 2007 (art. 2).

Secondo il ricorrente, le norme suindicate sarebbero lesive della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e si porrebbero in contrasto con il principio di concorrenza, pubblicità e parità di trattamento, di cui agli artt. 20, 28 e 35, par. 2, della direttiva 2004/18/CE, relativa ai contratti sopra soglia, nonché agli artt. 43 e 49 del Trattato istitutivo CE, che trovano applicazione per tutti i tipi di contratti, determinando in tal modo la violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione.

2. — Ponendo i predetti ricorsi questioni analoghe, deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi ai fini di un trattazione unitaria e di un'unica decisione.

3. — In relazione alle censure sollevate nei confronti dell'art. 20, comma 4, della legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, va rilevato che sono venute meno le ragioni della controversia.

Infatti, successivamente alla proposizione del ricorso, è entrato in vigore l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Calabria 7 dicembre 2007, n. 24 (Modifiche ed integrazioni della legge regionale 11 maggio 2007, n. 9), che ha espressamente sostituito l'articolo 20, comma 4, della legge regionale 11 maggio 2007, n. 9. Proprio in considerazione dell'intervenuta abrogazione della norma impugnata, il ricorrente ha rinunciato al ricorso, ritenendo che, adottando la nuova norma, il legislatore regionale si sia adeguato ai rilievi governativi.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, la dichiarazione di rinuncia non accettata dalla controparte, pur non potendo comportare l'estinzione del processo, può fondare, unitamente ad altri elementi, una dichiarazione di cessazione della materia del contendere (ordinanza n. 345 del 2006).

Nella specie, la norma impugnata è stata abrogata e non risulta che abbia avuto *medio tempore* applicazione.

Pertanto, posto che il suindicato intervento normativo può ritenersi totalmente soddisfacente della pretesa avanzata con il ricorso, anche tenuto conto dell'inequivoco contenuto dell'atto di rinuncia, deve dichiararsi cessata la materia del contendere, in conformità con la giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, ordinanze n. 345 del 2006, n. 477 del 2005 e n. 428 del 2005).

4. — In relazione alle questioni sollevate nei confronti degli artt. 1 e 2 della legge regionale n. 12 del 2007, in via preliminare, devono essere dichiarate infondate le eccezioni di inammissibilità del ricorso proposte dalla Regione resistente per difetto di motivazione delle censure.

Le argomentazioni svolte a sostegno delle censure, sebbene sintetiche, consentono, infatti, l'inequivoca determinazione dell'oggetto del giudizio e delle ragioni che fondano i dubbi di legittimità costituzionale sollevati, nonché il vaglio, *in limine litis*, attraverso l'esame della motivazione e del suo contenuto, della sussistenza dello specifico interesse a ricorrere in relazione alle disposizioni impugnate (sentenze n. 25 del 2008, n. 248 e n. 215 del 2006, n. 450 e n. 360 del 2005, n. 213 del 2003).

5. — Deve, tuttavia, essere dichiarata cessata la materia del contendere in relazione alle censure sollevate nei confronti dell'art. 1 della legge regionale n. 12 del 2007.

Tale norma, che aveva modificato l'articolo 20, comma 4, della legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, è stata sostituita dall'art. 1 della legge regionale n. 24 del 2007. In conseguenza di tale modifica, il ricorrente ha proposto rinuncia parziale al ricorso, ritenendola soddisfacente della pretesa avanzata con l'impugnazione.

Pertanto, posto che la norma impugnata è stata modificata in conformità ai rilievi espressi dal ricorrente e che non risulta abbia avuto *medio tempore* applicazione, devono ritenersi venute meno le ragioni della controversia.

6. — Nel merito, le censure sollevate nei confronti dell'art. 2 della legge regionale n. 12 del 2007, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, sono fondate.

L'art. 2 della legge regionale n. 14 del 2007 va ricondotto alla «tutela della concorrenza».

Come questa Corte ha già rilevato, per l'identificazione della materia nella quale si collocano le norme impugnate, occorre fare riferimento all'oggetto ed alla disciplina stabilita dalle stesse, per ciò che esse dispongono, alla luce della *ratio* dell'intervento legislativo nel suo complesso e nei suoi punti fondamentali, tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi delle norme medesime, così da identificare correttamente e compiutamente anche l'interesse tutelato (sentenza n. 165 del 2007).

Sulla base di tali criteri, la disciplina delle procedure di gara e, in particolare, la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione, in quanto mirano a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti, sono state ricondotte all'ambito della tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lettera e, della Costituzione), di esclusiva competenza del legislatore statale. L'esclusività di tale competenza si traduce nella legittima adozione, da parte del legislatore statale, di una disciplina integrale e dettagliata delle richiamate procedure e nell'inderogabilità delle relative disposizioni, idonee ad incidere, nei limiti della loro specificità e dei contenuti normativi che di esse sono propri, sulla totalità degli ambiti materiali entro i quali si applicano (sentenza n. 430 del 2007).

La norma regionale impugnata, disponendo la proroga dei contratti di gestione dei servizi di elisoccorso regionale fino al 31 dicembre 2007, disciplina le procedure di affidamento dell'appalto di un servizio pubblico regionale, peraltro in deroga alle procedure di gara. Per ciò stesso, la disposizione invade la sfera di competenza esclusiva del legislatore statale, esercitata con il decreto legislativo n. 163 del 2006 (sentenza n. 401 del 2007), fra le cui disposizioni inderogabili si colloca l'art. 4, il quale espressamente stabilisce, fra l'altro, che «le Regioni, nel rispetto dell'articolo 117, comma secondo, della Costituzione, non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice in relazione: alla qualificazione e selezione dei concorrenti; alle procedure di affidamento [...]; ai criteri di aggiudicazione [...]».

L'art. 2 della legge regionale n. 14 del 2007, deve, quindi, essere dichiarato costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

2.5. — Restano assorbite le censure sollevate, nei confronti del medesimo art. 2, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12 (Modifica alla legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, ed ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario);

Dichiara cessata la materia del contendere relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 4, della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario – collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002), sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'art. 117, primo e secondo comma, lettera e), della Costituzione, con il ricorso n. 33 del 2007;

Dichiara cessata la materia del contendere relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Calabria 20 giugno 2007, n. 12 (Modifica alla legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, ed ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario), sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione all'art. 117, primo e secondo comma, lettera e), della Costituzione, con il ricorso n. 35 del 2007.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 321

Ordinanza 29 - 30 luglio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Ricorso immediato della persona offesa - Emissione del decreto di convocazione delle parti in caso di parere contrario alla citazione espresso dal pubblico ministero - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza, nonché violazione del diritto di difesa e del principio di imparzialità e terzietà del giudice - Esclusione - Erroneo presupposto interpretativo - Manifesta infondatezza della questione.

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 26.
- 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, 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. 26 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promosso con ordinanza del 16 ottobre 2007 dal Giudice di pace di Napoli nel procedimento penale a carico di G.M., iscritta al n. 20 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 9 luglio 2008 il giudice relatore Giuseppe Tesaurò.

Ritenuto che il Giudice di pace di Napoli, con ordinanza del 16 ottobre 2007, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui prevede che, a seguito di ricorso immediato della persona offesa, «il giudice può provvedere autonomamente dal p.m. nei soli casi di inammissibilità, incompetenza e infondatezza, mentre, laddove egli ritenga fondata la richiesta di convocazione, in contrasto con il parere del p.m., non può emettere il decreto» di cui all'art. 27 del citato decreto delegato;

che il giudice *a quo* è investito di un procedimento introdotto con ricorso della persona offesa, ai sensi dell'art. 21 del d. lgs. n. 274 del 2000, nel quale il pubblico ministero ha espresso parere contrario in ordine alla citazione a giudizio della persona cui è attribuito il reato;

che egli, non condividendo il parere del pubblico ministero, lamenta che il giudice di pace, anche se ritiene fondata la richiesta della persona offesa, non possa convocare le parti in udienza, in mancanza di un'imputazione, e debba invece disporre la trasmissione del ricorso all'organo dell'accusa, affinché questi proceda, «ove vi siano i presupposti (quindi anche la querela)», nelle forme ordinarie;

che, a suo avviso, dopo la trasmissione degli atti al pubblico ministero il procedimento non potrebbe proseguire nelle forme ordinarie, ove, come nella specie, il ricorrente avesse omissso di presentare la querela nei termini di legge, «con il conseguente grave e irreparabile *vulnus* della persona offesa»;

che, dunque, il rimettente censura l'art. 26 del d. lgs. n. 274 del 2000, il quale, limitandosi a stabilire che il giudice di pace, anche se il pubblico ministero non ha avanzato richieste, adotta i soli «provvedimenti di segno negativo» di cui ai commi 2, 3 e 4, non consente la convocazione delle parti nell'ipotesi opposta, in cui il giudice, dissentendo dal parere negativo dell'organo dell'accusa, ritenga che l'iter del ricorso immediato debba proseguire;

che tale norma violerebbe innanzitutto l'art. 3 Cost., poiché «le due parti non risultano avere eguali diritti, nella prevalenza del p.m.», nonché per l'irragionevolezza di una disciplina in base alla quale il giudice, mentre può «provvedere autonomamente dal p.m.» se ritiene il ricorso inammissibile, manifestamente infondato o presentato a giudice incompetente, «non può farlo nei casi in cui gli appare fondata la richiesta di convocazione» delle parti avanzata dalla persona offesa;

che l'irragionevolezza del citato art. 26 sarebbe desumibile anche dal confronto con l'art. 17 del d. lgs. n. 274 del 2000, il quale prevede che il giudice investito della richiesta di archiviazione del procedimento possa, in piena autonomia, ordinare la formulazione dell'imputazione al pubblico ministero;

che, inoltre, sarebbero violati l'art. 24 Cost., per l'irreparabile pregiudizio recato al diritto di difesa della persona offesa, ed il principio di imparzialità e terzietà del giudice, cui è impedito di discostarsi da un parere che «sembra errato, non convincente, distratto, irrazionale»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo la manifesta infondatezza della questione, perché basata sull'erroneo presupposto che, a seguito della trasmissione degli atti al pubblico ministero, la prosecuzione del procedimento sia impedita dalla mancata presentazione della querela ad opera della persona offesa.

Considerato che il Giudice di pace di Napoli dubita, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 26 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui non consente al giudice di pace, adito con ricorso della persona offesa, di emettere il decreto di convocazione delle parti quando il pubblico ministero abbia espresso parere contrario alla citazione;

che il rimettente si duole che il giudice sia obbligato a disporre la trasmissione del ricorso al pubblico ministero, per l'ulteriore corso del procedimento, anche nel caso in cui non condivida il parere sfavorevole da quest'ultimo espresso;

che egli, nel prospettare la questione, muove da un erroneo presupposto interpretativo, secondo il quale, dopo la trasmissione del ricorso, in mancanza della querela della persona offesa, il procedimento non potrebbe aver corso;

che, viceversa, ai sensi dell'art. 21, comma 5, del d. lgs. n. 274 del 2000, la presentazione del ricorso produce gli stessi effetti della presentazione della querela, per cui la trasmissione degli atti in nessun caso inibisce la prosecuzione del procedimento secondo l'iter ordinario;

che, inoltre, questa Corte, pronunciandosi in ordine alla disciplina oggetto del presente giudizio, ha già affermato che la portata preclusiva del parere contrario dell'organo della pubblica accusa deriva quale conseguenza necessaria della configurazione dell'istituto del ricorso immediato della persona offesa come atto meramente propositivo, rispetto al quale è rimesso al pubblico ministero di aderire o meno, nell'esercizio delle funzioni connesse alla esclusiva titolarità dell'iniziativa penale (ordinanza n. 114 del 2008);

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

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dal Giudice di pace di Napoli.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 luglio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0690

N. 322

Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Appalti pubblici - Norme della Regione Veneto - Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche - Ambiti di legislazione concernenti «procedure di affidamento», «progettazione» e «contratti pubblici» - Ricorso del Governo - Ritenuta violazione della competenza esclusiva statale in materia di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili», tra cui l'attività imprenditoriale - Questioni non sorrette da specifiche argomentazioni - Inammissibilità.

- Legge della Regione Veneto 20 luglio 2007, n. 17, artt. 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 29, 32, 43, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *m*).

Appalti pubblici - Norme della Regione Veneto - Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche - Ambiti di legislazione concernenti «procedure di affidamento», «progettazione» e «contratti pubblici» - Ricorso del Governo - Violazione della competenza esclusiva statale nelle materie «tutela della concorrenza» e «ordinamento civile» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Legge della Regione Veneto 20 luglio 2007, n. 17, artt. 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 22, 24, 29, 32, 43, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettere *e*) e *l*); (art. 117, comma secondo, lettera *s*).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 22, 24, 29, 32, 43, comma 1, della legge della Regione Veneto del 20 luglio 2007, n. 17 (Modifiche alla legge regionale 7 novembre 2003, n. 27, «Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche»), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 21 settembre 2007, depositato in cancelleria il 26 settembre 2007 ed iscritto al n. 40 del registro ricorsi 2007.

Visto l'atto di costituzione della Regione Veneto;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 luglio 2008 il giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi l'avvocato dello Stato Maurizio Borgo per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Vittorio Domenichelli e Luigi Manzi per la Regione Veneto.

Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto questioni di legittimità costituzionale in via principale nei confronti degli articoli 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 22, 24, 29, 32, 43, comma 1, della legge della Regione Veneto del 20 luglio 2007, n. 17 (Modifiche alla legge regionale 7 novembre 2003, n. 27, «Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche»), con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *e*), *l*), *m*) e *s*) della Costituzione.

Ritiene l'Avvocatura generale dello Stato che il settore degli appalti pubblici «non appartiene per residualità alla competenza legislativa delle Regioni» e che tutto ciò che attiene alla fase dell'affidamento dell'appalto rientri nel generale concetto di regolazione della concorrenza e del mercato, appartenente in quanto tale alla competenza legislativa dello Stato in via esclusiva.

A parere del ricorrente, in tale ambito, viene in considerazione non soltanto la «tutela della concorrenza» sancita dall'art. 117, secondo comma, lettera *e*), ma anche la materia dell'«ordinamento civile» e quella della «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili (fra le quali può annoverarsi l'attività imprenditoriale a cui è dedicato il libro V del codice civile)», previste dall'art. 117, comma secondo, lettere *l*) e *m*), anch'esse rientranti nella potestà legislativa dello Stato.

1.1. — Il Governo, in primo luogo, censura l'art. 6, comma 1, della legge n. 17 del 2007, che modifica l'art. 8, comma 1, della legge n. 27 del 2003 (in tema di affidamento dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria) e l'art. 7, commi 2 e 3, che modifica l'art. 9, commi 1 e 2, della stessa legge regionale (in tema di criteri di affidamento, forme di pubblicità e bandi tipo), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere *e*), *l*) e *m*), Cost. ed in particolare l'art. 6, comma 1, «nella parte in cui richiama l'art. 9, commi 1 e 2, della stessa legge».

Secondo la difesa erariale entrambe le norme impugnate incidono sulle procedure e sui criteri di affidamento dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria e sugli incarichi di progettazione, nonché sulle forme di pubblicità, preventiva e successiva, dei medesimi, la cui disciplina, secondo l'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), appartiene alla competenza esclusiva dello Stato.

In particolare, le norme censurate prevedono: *a*) una soglia diversa per l'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria (da 40 mila a 100 mila euro e sotto la soglia dei 40 mila euro) rispetto alla soglia comunitaria prevista dall'art. 91 del codice dei contratti pubblici; *b*) criteri — individuati con provvedimento della Giunta regionale — per l'affidamento di tali servizi, che prevedono un'ampia libertà di scelta della Regione in ordine all'affidamento dell'incarico; *c*) un sistema di pubblicità peculiare (esposizione del provvedimento di incarico all'albo della stazione appaltante e successiva trasmissione all'osservatorio regionale) in difformità da quanto previsto dagli artt. 91 e 124 del d. lgs. n. 163 del 2006 [d'ora in poi: codice dei contratti pubblici].

Ad avviso dell'Avvocatura generale, le norme censurate si discosterebbero dalla disciplina statale in particolare con riferimento alla individuazione di una diversa soglia per l'affidamento di servizi di architettura ed ingegneria comportanti un compenso tra 40 mila euro e 100 mila [cosiddetta soglia comunitaria] (art. 91, comma 2, del codice dei contratti pubblici), alla regolamentazione dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza e dei criteri, individuati con provvedimento della Giunta (art. 90 del codice dei contratti pubblici), alla disciplina dell'affidamento dei servizi remunerati meno di 40 mila euro e, infine, prevedendo un peculiare sistema

di pubblicità (art. 124 del codice dei contratti pubblici). Sottolinea il Governo, in particolare, che la disciplina della pubblicità degli incarichi aventi ad oggetto i servizi in esame non possa rientrare nelle misure organizzative, atteso che la pubblicizzazione dell'incarico in vista della sua attribuzione costituisce l'atto che apre la sequenza procedimentale con cui la singola amministrazione avvia la procedura di affidamento ed «è indubbio che esso viene a tutti gli effetti a costituire parte di essa» e che le predette forme di pubblicità garantiscono un «pieno ed effettivo confronto concorrenziale».

1.2. — In secondo luogo, il Governo impugna l'art. 8 della legge regionale n. 17 del 2007, che modifica l'art. 10 della legge regionale n. 27 del 2003 (in tema di verifica e validazione del progetto), con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *e*), *l*) e *m*), Cost., «nella parte in cui prevede che tali operazioni debbano essere attribuite nel rispetto dei criteri di affidamento e delle condizioni di pubblicità previsti dall'art. 9, commi 1 e 2, della stessa legge».

La norma prevede che la verifica e la validazione dei progetti per lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria possono essere attribuite dalla stazione appaltante a soggetti individuati «nel rispetto dei criteri di affidamento e delle condizioni di pubblicità previsti dall'articolo 9, commi 1 e 2».

Lo Stato sottolinea come la disciplina regionale in tema di verifica e validazione del progetto si differenzia «netamente» da quella stabilita dal legislatore nazionale (art. 112, comma 1, del codice dei contratti pubblici). Ad avviso del Governo, la competenza a legiferare in materia di progettazione è riservata allo Stato, tenuto conto della delicatezza della fase del procedimento consistente nella verifica e nella validazione dei progetti attraverso cui le amministrazioni debbono provvedere alla realizzazione delle opere pubbliche.

1.3. — In terzo luogo, il Governo impugna l'art. 22 della legge regionale n. 17 del 2007, che modifica l'art. 31-bis, commi 1 e 2, della legge regionale n. 27 del 2003 (in tema di affidamento e criteri di aggiudicazione dei lavori) con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., «nella parte in cui rende facoltativa la verifica della congruità dell'offerta che presenta una percentuale inferiore alla soglia di anomalia e nella parte in cui prescrive la facoltatività e non l'obbligatorietà delle giustificazioni del prezzo».

La norma regionale prevede: *a*) la facoltatività della verifica di congruità per i contratti sotto soglia; *b*) che le giustificazioni siano fornite esclusivamente su richiesta della stazione appaltante.

A parere della difesa erariale, tale disciplina in tema di offerte anomale si differenzia significativamente da quella stabilita dal legislatore nazionale (art. 86 del codice dei contratti pubblici). Pertanto, tale disposizione violerebbe l'ambito della tutela della concorrenza, competenza legislativa esclusiva dello Stato prevista dall'art. 117, comma secondo, lettera *e*), Cost.

1.4. — In quarto luogo, lo Stato impugna l'art. 24 della legge regionale n. 17 del 2007, che modifica l'art. 33 della legge regionale n. 27 del 2003 (in tema di procedura negoziata), con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., nella parte in cui «non distingue tra procedura negoziata previa e senza previa pubblicazione del bando e nella parte in cui non rispetta le condizioni tassative di ricorso a detta procedura in recepimento della direttiva 2004/18/CE e nella parte in cui sono introdotte nuove disposizioni e diverse ipotesi (interventi inferiori a 500 mila euro, lavori complementari e, interventi imposti dal pericolo per la pubblica incolumità e per la salute pubblica) previste dalla menzionata direttiva in cui le amministrazioni aggiudicatrici possono fare ricorso alla predetta procedura».

A parere dell'Avvocatura, pertanto, la Regione avrebbe sconfinato dall'ambito ad essa riservato atteso che le disposizioni in esame non concernono aspetti di carattere organizzativo, ma «stravolgono la fisionomia della procedura cui le stazioni appaltanti possono far ricorso con maggior libertà» e la differenziano rispetto alla disciplina statale dettata in materia (artt. 56 e 57 del codice dei contratti pubblici), incidendo sulle modalità attraverso cui si svolge il confronto concorrenziale e limitandolo «pesantemente».

1.5. — In quinto luogo, il Governo impugna l'art. 29 della legge regionale n. 17 del 2007, che modifica l'art. 38, comma 3, della legge regionale n. 27 del 2003 (in tema di subappalti), con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *e*), *l*) e *m*), Cost., nella parte in cui «stabilisce la sospensione del pagamento del corrispettivo solo limitatamente alla somma non corrisposta dal subappaltatore nel caso di mancata trasmissione delle fatture quietanzate».

La norma impugnata prevede, tra l'altro, che: «Nel caso di mancata trasmissione delle fatture quietanzate, la stazione appaltante sospende il successivo pagamento a favore dell'appaltatore, limitatamente alla somma non corrisposta al subappaltatore risultante dalla fattura non quietanzata».

La difesa erariale osserva che la norma censurata si discosta dalla disciplina statale (art. 118, comma 3, del codice dei contratti pubblici) e ritiene tale intervento non consentito atteso che l'art. 4, comma 3, del codice dei contratti pubblici riserva alla competenza statale esclusiva l'istituto del subappalto, trattandosi di una disciplina che va ad incidere sulla materia dell'ordinamento civile.

1.6. — Il Governo impugna, in sesto luogo, l'art. 32 della legge n. 27 del 2007, che inserisce un Capo VII-bis (leasing immobiliare) all'interno della legge n. 17 del 2003, costituito da un unico art. 46-bis (procedure di realizzazione), in relazione all'art. 117, secondo comma, lettere e), m) e l), Cost.

L'art. 46-bis stabilisce, tra l'altro, che: «Qualora i soggetti di cui all'articolo 2 della presente legge intendano acquisire immobili da costruire o ristrutturare con il ricorso a contratti di locazione finanziaria, si osservano le disposizioni di cui al presente capo, particolarmente con riguardo alla realizzazione dei lavori necessari alla fruizione degli immobili da parte del committente» (1 comma).

Il Governo osserva che la norma censurata si discosta dalla disciplina statale (art. 160-bis del codice dei contratti pubblici) prevista in materia di leasing finanziario e ritiene che la Regione abbia disciplinato un settore riservato a norma dell'art. 117, secondo comma, lettere e), l) e m), Cost. e dell'art. 4, comma 3, del codice dei contratti pubblici, alla competenza esclusiva dello Stato.

1.7. — Infine, la difesa erariale censura l'art. 43 della legge n. 27 del 2007, che ha inserito l'art. 70-bis nella legge regionale n. 17 del 2003 (in tema di verifica preventiva dell'interesse archeologico per i lavori pubblici di competenza regionale), con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere e), l), m), s), Cost., nella parte in cui «prevede che per i lavori di competenza regionale le indagini geologiche e archeologiche preliminari siano eseguite da soggetti individuati con i criteri di affidamento e le modalità di pubblicità previsti dagli artt. 8, comma 1, e 9, commi 1 e 2, della stessa legge e nella parte in cui prevede delle deroghe rispetto alle procedure di verifica dell'interesse archeologico disciplinate dagli artt. 95 e 96 del codice dei contratti pubblici».

Rammenta il Governo che le norme regionali, oggetto di rinvio interno nella disposizione in esame, oggetto di separate censure, sono affette «dall'evidente sconfinamento del legislatore regionale in ambito riservato alla potestà legislativa del legislatore statale» e che, per le medesime ragioni per le quali sono state censurate le norme oggetto di rinvio, è costituzionalmente illegittima la norma regionale in esame.

Inoltre, la difesa erariale osserva che il secondo comma della disposizione impugnata contrasta anche con quanto disposto dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., poiché incide sui contratti relativi alla materia della tutela dei beni culturali riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

2. — Nel giudizio si è costituita la Regione Veneto, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

2.1. — In prossimità della data fissata per l'udienza pubblica, la Regione Veneto ha depositato una memoria, osservando, innanzitutto, che l'iter di approvazione della legge regionale impugnata, di modifica della precedente legge n. 27 del 2003, «ha avuto motivo soprattutto dalla esigenza di rendere la disciplina regionale maggiormente conforme alla normativa comunitaria». Segnala, altresì, che, con deliberazione della Giunta regionale n. 547 dell'11 marzo 2008, sono stati dettati «Indirizzi operativi per l'applicazione della legge regionale n. 27/2003 a séguito della sentenza della Corte costituzionale n. 401/2007», in attesa di una ulteriore modifica della stessa legge regionale.

2.2. — In via preliminare, la difesa regionale eccepisce l'inammissibilità delle censure sollevate con riferimento al parametro costituzionale previsto dall'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., relativo alla competenza esclusiva statale in ordine alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che debbono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, parametro neppure evocato dalla relazione del Dipartimento degli Affari regionali, allegata alla deliberazione del Consiglio dei ministri.

2.3. — In relazione alle prime due questioni prospettate nel ricorso dello Stato, la Regione ritiene, da un lato, inammissibile la questione formulata con riferimento alla materia dell'ordinamento civile e, dall'altro, sottolinea che le disposizioni regionali in esame non sono «in contrasto con i vincoli derivanti dall'esercizio, da parte dello Stato, della propria competenza esclusiva in materia di tutela della concorrenza», atteso che sarebbe «irragionevole» contestare una disciplina normativa regionale che, nel settore degli affidamenti, prevede norme più severe per gli incarichi che vanno da un importo di 40 mila euro sino alla soglia comunitaria nonché delle forme di pubblicità da stabilirsi con provvedimento della Giunta regionale.

A parere della Regione Veneto, ciò sarebbe consentito atteso che la Regione può disciplinare la fase amministrativa che conduce al contratto nelle materie residuali riservate all'organizzazione della Regione e degli enti da essa dipendenti nonché all'organizzazione degli enti territoriali per gli aspetti diversi da quelli previsti dall'art. 117, secondo comma, lettera p), Cost. Ciò si evincerebbe, secondo la Regione, dallo stesso carattere finalistico della tutela della concorrenza e da quanto previsto dall'art. 2, comma 3, del codice dei contratti pubblici secondo cui «per quanto non espressamente previsto nel presente codice, le procedure di affidamento si esplicano secondo la legge n. 241 del 1990».

Quanto alla distinzione tra servizi di rilevanza comunitaria e servizi sotto soglia, la Regione osserva che il fondamento delle peculiarità dettate dalla disciplina regionale rispetto alla normativa statale sarebbero da rintracciare

in una «scelta semplificatrice» della Regione che consente di calibrare gli adempimenti in argomento tenendo conto della varietà di condizioni e circostanze con riferimento sia al numero degli incarichi da attribuire sia alle dimensioni dell'ente appaltatore. Pertanto, le norme regionali assumerebbero, anche nell'ambito della competenza esclusiva dello Stato in tema di concorrenza, la natura di regole di adattamento in sede locale.

2.4. — In ordine alla terza questione prospettata dal ricorso governativo, la Regione Veneto si rimette a quanto argomentato, sia in punto di inammissibilità sia in punto di infondatezza, a proposito delle prime due questioni e rileva «l'inconferenza» della normativa statale posta a confronto con quella regionale, atteso che l'art. 112 del codice dei contratti pubblici concerne le modalità di verifica dei progetti e i requisiti di qualificazione dei verificatori (rinviate alla predisposizione di un regolamento ancora non emanato dall'esecutivo), mentre la disposizione della legge regionale ha un oggetto diverso relativo «ai criteri di affidamento degli incarichi».

2.5. — In ordine alla quarta questione, la Regione osserva che l'unica innovazione regionale consiste nel non richiedere necessariamente le (prime) giustificazioni all'atto stesso della presentazione dell'offerta, regola rientrante nell'organizzazione interna della stazione appaltante e dettata per esigenze di semplificazione.

2.6. — In ordine alla quinta questione sollevata in tema di procedura negoziata, la Regione premette che la norma censurata consente l'affidamento con procedura negoziata dei lavori complementari nelle stesse ipotesi contemplate nell'art. 163 del codice dei contratti pubblici, «salve alcune varianti lessicali». Sottolinea inoltre che per le ipotesi di ricorso alla procedura negoziata nei casi di urgenza le censure dello Stato non sarebbero adeguatamente argomentate. Sostiene infine che, a differenza di quanto ritiene la difesa statale, la novella restringe il ricorso alla procedura negoziata regionale e trova corrispondenza con quanto statuito nell'art. 57, comma 2, lettera c), del codice dei contratti pubblici.

2.7. — In ordine alla sesta questione sollevata in tema di subappalto, la Regione osserva che, a differenza della norma statale, quella regionale prevede la sospensione a favore dell'appaltatore «limitatamente alla somma non corrisposta al subappaltatore risultante dalla fattura non quietanzata». Eccepisce l'inammissibilità degli invocati parametri della tutela della concorrenza e dei livelli essenziali delle prestazioni perché non motivati. Quanto invece, al parametro concernente la materia dell'ordinamento civile, rileva in primo luogo la contraddittorietà della censura statale, ponendo a confronto quanto sostenuto nella motivazione del ricorso e quanto nel *petitum*, e, in secondo luogo, l'infondatezza della censura stessa, atteso che la norma impugnata disciplina legittimamente l'attività interna della stazione appaltante.

2.8. — In relazione alla settima questione sollevata in tema di leasing immobiliare, la Regione Veneto ribadisce l'eccezione di inammissibilità della censura relativa all'invocato parametro costituzionale costituito dall'art. 117, secondo comma, lettera m), perché immotivata.

Nel merito, ritiene la censura infondata, atteso che la norma regionale non ha contraddetto la normativa nazionale, ma si è limitata a porre una regolamentazione di dettaglio consentita dalla stessa disciplina statale.

2.9. — In relazione all'ottava questione sollevata in tema di verifica preventiva dell'interesse archeologico per i lavori pubblici di competenza regionale, la Regione Veneto ritiene la censura infondata atteso che, da un lato, le norme previste dagli articoli 95 e 96 del codice dei contratti pubblici non sarebbero inderogabili e, dall'altro, la norma censurata non derogherebbe affatto alla legislazione dello Stato, ma rappresenterebbe un ragionevole svolgimento dei criteri da essa posti.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto questioni di legittimità costituzionale in via principale nei confronti degli articoli 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 22, 24, 29, 32, 43, comma 1, della legge della Regione Veneto del 20 luglio 2007, n. 17 (Modifiche alla legge regionale 7 novembre 2003, n. 27, «Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche»), con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere e), l), m) e s), della Costituzione.

Il Governo ricorrente impugna le richiamate disposizioni della legge regionale n. 17 del 2007 – concernenti sia gli appalti dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria, gli incarichi di progettazione e la verifica e la validazione dei medesimi, sia la verifica di congruità delle offerte sotto soglia, le procedure negoziate e le verifiche preventive dell'interesse archeologico per i lavori pubblici di competenza regionale, sia, infine, l'attività contrattuale della Regione in tema di subappalto e di locazione finanziaria – in quanto ritenute lesive della competenza statale esclusiva in materia di «tutela della concorrenza», in materia di «ordinamento civile» e in materia di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili (fra le quali può annoverarsi l'attività imprenditoriale a

cui è dedicato il libro V del codice civile)», nonché, con specifico riferimento ai lavori pubblici di interesse archeologico, perché lesive, inoltre, della competenza statale esclusiva in materia di «tutela dei beni culturali».

In particolare, ad avviso del ricorrente, le norme che disciplinano gli appalti dei servizi relativi all'architettura e gli incarichi di progettazione (art. 6, comma 1, e art. 7, commi 2 e 3), la verifica e la validazione dei progetti (art. 8) e le verifiche preventive dell'interesse archeologico per i lavori pubblici di competenza regionale (art. 43, comma 1), sarebbero costituzionalmente illegittime in quanto riferibili, da un lato, alla tutela della concorrenza sancita dall'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost. e, dall'altro, alla materia dell'ordinamento civile e a quella della «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili (fra le quali può annoverarsi l'attività imprenditoriale a cui è dedicato il libro V del codice civile)», previste dall'art. 117, secondo comma, lettere *l*) e *m*), Cost., anch'esse rientranti nella potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Inoltre, secondo il ricorrente, la norma sulle verifiche preventive dei lavori pubblici regionali di interesse archeologico (art. 43, comma 1), sarebbe costituzionalmente illegittima anche perché riferibile alla tutela dei beni culturali prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. e rientrante nella competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Le ulteriori norme regionali inerenti alle offerte anomale (art. 22) e alla procedura negoziata (art. 24), sarebbero, ad avviso del Governo, costituzionalmente illegittime in quanto riferibili alla tutela della concorrenza sancita dall'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost. e quelle concernenti il subappalto (art. 29) e il leasing immobiliare (art. 32), sarebbero illegittime in quanto riferibili alla materia dell'ordinamento civile, competenze, entrambe, attribuite all'esclusiva potestà legislativa statale.

2. — Va ricordato preliminarmente che la legge regionale oggetto di censura è stata approvata il 20 luglio ed è entrata in vigore l'8 agosto 2007.

Intervenuta la sentenza 23 novembre 2007, n. 401, di questa Corte, la Regione Veneto, in data 11 marzo 2008, ha adottato un documento contenente «Indirizzi operativi per l'applicazione della l.r. 27/2003 a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 401/2007», nel quale riconosceva «non applicabili» la maggior parte delle norme oggetto dell'impugnazione da parte dello Stato.

3. — Le questioni aventi ad oggetto gli artt. 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 29, 32, e 43, comma 1, della legge della Regione Veneto n. 17 del 2007, con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., come osservato dalla Regione Veneto, non sono ammissibili perché non sorrette da specifiche argomentazioni. Il ricorrente si limita ad invocare in modo generico la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili (fra le quali può annoverarsi l'attività imprenditoriale a cui è dedicato il libro V del codice civile)».

4. — Le questioni aventi ad oggetto gli artt. 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 22, 24, 29, 32 e 43, comma 1, della legge della Regione Veneto n. 17 del 2007, con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *e*) e *l*), Cost., sono fondate.

Questa Corte ha già osservato che, nel settore degli appalti pubblici, l'eventuale «interferenza» della disciplina statale con competenze regionali «si atteggia in modo peculiare, non realizzandosi normalmente in un intreccio in senso stretto con ambiti materiali di pertinenza regionale, bensì [mediante] la prevalenza della disciplina statale su ogni altra fonte normativa» (sentenza n. 401 del 2007).

Va premesso che è stata dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), secondo cui «le Regioni non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice» in relazione agli ambiti di legislazione sui contratti della pubblica amministrazione riconducibili alla competenza esclusiva dello Stato in base all'art. 117, secondo comma, Cost. (sent. n. 401 del 2007).

Ora, la normativa regionale censurata dallo Stato contiene una disciplina diversa da quella del codice citato per quanto attiene ai seguenti oggetti: affidamento dei servizi tecnici relativi all'architettura e all'ingegneria (artt. 6, comma 1, e 7, commi 2 e 3) riferibile all'ambito della legislazione sulle «procedure di affidamento»; verifica e validazione del progetto (art. 8), inerente all'ambito della «progettazione»; offerte anomale (art. 22) e procedura negoziata (art. 24), relative all'ambito delle procedure di affidamento; subappalti (art. 29), relativi ad analoga materia disciplinata dal codice dei contratti pubblici; leasing immobiliare (art. 32), relativo in parte all'ambito della «progettazione», in parte alla «esecuzione dei contratti» e comunque rientrante, insieme all'istituto del subappalto, nella materia «ordinamento civile»; verifica preventiva dell'interesse archeologico (art. 43), inerente a «contratti relativi alla tutela dei beni culturali».

Per tutti questi oggetti, la disciplina dettata dalla Regione produce una erosione dell'area coperta da obblighi di gara. Essa, infatti, lascia le stazioni appaltanti libere di scegliere le modalità di affidamento degli incarichi di ingegneria e architettura comportanti un compenso inferiore a 40 mila euro, così riducendo il confronto concorrenziale nell'affidamento di tali servizi; consente che una deliberazione della Giunta regionale detti i criteri e le modalità di affidamento degli incarichi di ingegneria e architettura comportanti un compenso compreso tra 40 mila euro e la soglia comunitaria, nonché sulle forme di pubblicità dei medesimi e sui criteri di verifica e validazione dei progetti, incidendo in tal modo sulle regole di mercato; restringe l'ambito entro cui la stazione appaltante deve verificare la congruità delle offerte anomale; consente il ricorso alla trattativa privata senza necessità di previa pubblicazione di un bando di gara, limitando così il confronto concorrenziale; riduce la sospensione del pagamento alla sola somma non corrisposta al subappaltatore; restringe il numero di soggetti che possono aspirare a vedersi affidare l'esecuzione dei lavori aventi ad oggetto la costruzione degli immobili mediante l'introduzione dell'istituto del leasing immobiliare; lascia le stazioni appaltanti libere per quanto concerne l'affidamento degli incarichi aventi ad oggetto le indagini archeologiche, attribuite senza confronto concorrenziale.

La normativa regionale, dunque, detta una disciplina difforme da quella nazionale in materie riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in base all'art. 117, secondo comma, Cost., riducendo, da un lato, l'area alla quale si applicano le regole concorrenziali dirette a consentire la piena esplicazione del mercato nel settore degli appalti pubblici a tutti gli operatori economici («tutela della concorrenza») e alterando, dall'altro, le regole contrattuali che disciplinano i rapporti privati («ordinamento civile») (sentenze nn. 431 e 401 del 2007 e n. 282 del 2004).

5. — Le residue censure, riferite agli altri parametri evocati, restano assorbite.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara la illegittimità costituzionale degli articoli 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 22, 24, 29, 32, 43, comma 1, della legge della Regione Veneto 20 luglio 2007, n. 17 (Modifiche alla legge regionale 7 novembre 2003, n. 27, «Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche»);

2) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto gli articoli 6, comma 1, 7, commi 2 e 3, 8, 29, 32, e 43, comma 1, della legge della Regione Veneto n. 17 del 2007, promosse con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, in relazione alla «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili (fra le quali può annoverarsi l'attività imprenditoriale a cui è dedicato il libro V del codice civile)», 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 30 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1° agosto 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 323

Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Pensione privilegiata ordinaria - Termine di decadenza quinquennale per l'inoltro della domanda di accertamento della dipendenza delle infermità o delle lesioni contratte, ai fini dell'ammissibilità della domanda di trattamento privilegiato - Decorrenza del termine dalla data di cessazione del servizio - Irragionevole mancata previsione, nei casi in cui l'infermità insorga dopo i cinque anni dalla cessazione del servizio, che il termine per la richiesta decorra dalla manifestazione della malattia - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 169.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 38, 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, 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. 169 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), promosso con ordinanza del 5 aprile 2007 dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Liguria, sul ricorso proposto da S. E. nei confronti del Ministero della difesa, iscritta al n. 64 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, prima serie speciale, dell'anno 2008.

Udito nella Camera di consiglio del 9 luglio 2008 il giudice relatore Maria Rita Saulle.

Ritenuto in fatto

1. — La Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per la Regione Liguria, con ordinanza del 5 aprile 2007, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 169 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), «nella parte in cui fa decorrere il termine di decadenza per l'inoltro della domanda di pensione privilegiata dalla data di cessazione dal servizio, anziché dal momento della manifestazione della malattia», per violazione dell'art. 3, primo comma, e dell'art. 38, secondo comma, della Costituzione.

2. — Il giudice rimettente riferisce che il giudizio *a quo* ha ad oggetto il ricorso della vedova del capitano di corvetta G. L., cessato dal servizio per collocamento in ausiliaria in data 10 giugno 1992 e deceduto il 28 aprile 1999, avverso il decreto 11 gennaio 2001, n. 1/M, con il quale il Ministero della difesa — in applicazione dell'art. 169 del d.P.R. n. 1092 del 1973 — ha respinto la domanda di pensione privilegiata di reversibilità, avanzata dalla ricorrente il 10 settembre 1999.

L'ordinanza di rimessione precisa che il provvedimento di diniego impugnato si fonda sul fatto che sono trascorsi più di cinque anni tra la presentazione della suddetta domanda e la cessazione dal servizio del militare e ciò, nonostante la Commissione medica, investita del caso, abbia accertato che l'infermità (Mesotelioma pleurico) che ha causato la

morte del dipendente, diagnosticatagli nel maggio del 1998, sia dipesa dalla prolungata esposizione all'amianto subita nel corso del servizio prestato alle dipendenze della Marina militare dal 1951 fino al collocamento a riposo.

3. — Ricostruiti così i fatti di causa, il giudice *a quo* ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 169 del d.P.R. n. 1092 del 1973, il quale stabilisce, al primo comma, che «la domanda di trattamento privilegiato non è ammessa se il dipendente abbia lasciato decorrere cinque anni dalla cessazione dal servizio senza chiedere l'accertamento della dipendenza delle infermità o delle lesioni contratte» e, al secondo comma, che detto «termine è elevato a dieci anni qualora l'invalidità sia derivata da parkinsonismo».

3.1. — Ad avviso del rimettente, la *ratio legis* di tale disposizione si fonda sulle «conoscenze mediche e scientifiche dell'epoca in cui entrò in vigore il T.U. delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato», approvato con d.P.R. n. 1092 del 1973, quando — fatta eccezione per il morbo di Parkinson — non erano ancora note «patologie che fossero del tutto prive di qualunque manifestazione sintomatica per un arco di tempo superiore ai cinque anni».

Il successivo progresso scientifico in materia, osserva sempre il rimettente, «ha messo in luce l'esistenza di altre patologie a decorso lento e latente, il cui periodo di totale assenza di manifestazioni morbose va ben oltre il quinquennio», così come accade, in particolare, per le patologie provocate dall'esposizione all'amianto, «tutte caratterizzate da un lungo intervallo di tempo fra l'inizio dell'esposizione e la comparsa della malattia».

3.2. — Alla luce di tali considerazioni, la Corte rimettente ritiene che l'art. 169 del d.P.R. n. 1092 del 1973, facendo «decorrere il termine di decadenza per l'inoltro della domanda di pensione privilegiata dalla data di cessazione dal servizio, anziché dal momento della manifestazione della malattia», determinerebbe una «ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratori dipendenti che hanno contratto malattie a normale decorso e lavoratori dipendenti con patologia a lunga latenza», in violazione dell'art. 3 della Costituzione.

La lesione del principio di eguaglianza, afferma ancora il giudice *a quo*, si manifesterebbe, altresì, «con riferimento al regime previsto per l'assicurazione infortuni e malattie professionali dei lavoratori dell'industria, ove il termine dell'azione per conseguire le prestazioni assicurative decorre “dal giorno dell'infortunio o da quello della manifestazione della malattia professionale”», secondo quanto disposto dall'art. 112 del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 (Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali).

3.3. — Sotto altro profilo, sempre ad avviso della Corte rimettente, la disposizione censurata contrasterebbe anche con l'art. 38, secondo comma, della Costituzione, che stabilisce il diritto dei lavoratori a che «siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita» in caso di malattia.

Il giudice rimettente osserva, al riguardo, che «i termini decadenziali hanno la funzione di sanzionare un comportamento omissivo o inerte facendo venire meno il diritto di chi, pur avendone avuto la possibilità, non si è attivato tempestivamente», cosicché far decorrere il termine di decadenza dalla data di cessazione dal servizio, anziché da quella della manifestazione morbosa, «in tutti i casi in cui il tempo di latenza della malattia abbia superato il periodo decadenziale, equivale ad impedire in modo del tutto irragionevole l'esercizio del diritto riconosciuto dall'ordinamento, come quello alla pensione privilegiata».

3.4. — La Corte rimettente precisa, inoltre, che le odierne censure di legittimità costituzionale muovono da presupposti differenti rispetto a quelli posti a fondamento delle questioni aventi ad oggetto l'art. 169 del d.P.R. n. 1092 del 1973, già decise da questa Corte, nel senso della manifesta inammissibilità, con le ordinanze n. 300 del 2001 e n. 246 del 2003. Nei relativi atti di rimessione, infatti, premessa «l'esistenza di un parallelismo tra il morbo di Parkinson e la sclerosi multipla», si chiedeva — pur sempre in base al principio di uguaglianza — «l'estensione del termine decennale previsto per il parkinsonismo anche all'altra infermità»; scelta che questa Corte ha affermato essere riservata «alla discrezionalità del legislatore».

4. — Quanto alla rilevanza della questione, il rimettente evidenzia, in primo luogo, che la Commissione medica ospedaliera interessata del caso ha riconosciuto che la prolungata esposizione all'amianto cui è stato soggetto il dante causa della ricorrente durante il servizio rappresenta la «causa unica nel determinismo della patologia neoplastica che ha condotto a morte l'interessato, per cui il decesso deve considerarsi avvenuto per causa di servizio»; in secondo luogo, che il diniego dell'Amministrazione in ordine alla concessione della pensione privilegiata è «motivato esclusivamente con riferimento al disposto di cui all'art. 169 del d.P.R. n. 1092 del 1973».

Conseguentemente, conclude la Corte rimettente, dalla «soluzione della sollevata questione di legittimità costituzionale dipende [...] l'esito del giudizio» *a quo*.

Considerato in diritto

1. — La Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per la Regione Liguria, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 169 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), «nella parte in cui fa decorrere il termine di decadenza per l'inoltro della domanda di pensione privilegiata dalla data di cessazione dal servizio, anziché dal momento della manifestazione della malattia», in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione.

1.1. — Ad avviso del giudice rimettente, infatti, la norma censurata, stabilendo l'inammissibilità della domanda di trattamento privilegiato qualora «il dipendente abbia lasciato decorrere cinque anni dalla cessazione del servizio senza chiedere l'accertamento della dipendenza delle infermità o delle lesioni contratte», determinerebbe una «ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratori dipendenti che hanno contratto malattie a normale decorso e lavoratori dipendenti con patologia a lunga latenza» (in violazione dell'art. 3 Cost.), nonché una irragionevole compressione del diritto alla pensione privilegiata (in contrasto con l'art. 38 Cost.), in tutte le ipotesi in cui l'infermità, pur riconosciuta come dipendente da causa di servizio, si sia manifestata successivamente al decorso di detto termine.

2. — La questione è fondata.

2.1. — Come ricordato dal giudice rimettente, questa Corte si è già occupata della legittimità costituzionale dell'art. 169 del d.P.R. n. 1092 del 1973, sotto un profilo diverso, e precisamente in relazione alla pretesa irragionevolezza della norma per il fatto che il termine quinquennale dalla cessazione del servizio per la richiesta della pensione privilegiata risulta elevato a dieci anni nel solo caso del morbo di Parkinson, pur non potendosi escludere l'esistenza di altre malattie — come la sclerosi multipla — che, al pari di quello, risultano di difficile diagnosi e caratterizzate da esordi e decorsi mutevoli.

Con le ordinanze n. 300 del 2001 e n. 246 del 2003, tale questione fu dichiarata manifestamente inammissibile, sul rilievo che «la scelta di prorogare i termini della domanda per l'una o per l'altra malattia, sulla base di sicuri dati scientifici, appartiene indubbiamente alla discrezionalità del legislatore». Tuttavia, questa Corte osservò, al contempo, che non era stata invece censurata «la scelta del legislatore di far decorrere il termine per la domanda di pensione privilegiata dalla data di cessazione del servizio indipendentemente dalle modalità di manifestazione della malattia» (così ordinanza n. 246 del 2003).

2.2. — L'odierno dubbio di costituzionalità muove proprio dalla considerazione che l'art. 169 del d.P.R. n. 1092 del 1973, fissando il *dies a quo* del termine quinquennale di decadenza al momento della cessazione dal servizio, a prescindere dalle modalità concrete di manifestazione della malattia, comprime del tutto ingiustificatamente il diritto alla pensione privilegiata dei lavoratori per i quali l'insorgenza della manifestazione morbosa, della quale sia accertata la dipendenza dal servizio, sia successiva al decorso di detto termine.

Le attuali conoscenze mediche, infatti, hanno messo in luce l'esistenza di malattie in cui, fra la causa della patologia e la relativa manifestazione, intercorre un lungo e non preventivabile periodo di latenza in assenza di alcuna specifica sintomatologia, come ad esempio in quelle provocate dall'esposizione all'amianto.

Risulta, pertanto, evidente che quando l'infermità si manifesta successivamente al decorso del termine quinquennale dalla cessazione del servizio, la norma censurata esige irragionevolmente che la domanda di accertamento della dipendenza della infermità dal servizio svolto sia inoltrata entro un termine in cui ancora difetta il presupposto oggettivo (l'infermità) della richiesta medesima. Ne consegue che, in tali casi, in palese violazione sia dell'art. 38, secondo comma, sia dell'art. 3 Cost., l'esercizio del diritto alla pensione privilegiata risulta pregiudicato ancor prima che venga ad esistenza, determinando quella ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratori dipendenti che hanno contratto malattie a normale decorso e lavoratori dipendenti con patologia a lunga latenza denunciata dal giudice rimettente.

2.3. — Pertanto, con riferimento ai casi nei quali la malattia insorga allorché siano già decorsi cinque anni dalla cessazione dal servizio — ferma restando la disciplina attuale per le altre ipotesi —, occorre che la norma impugnata sia dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui non prevede che, in tale ipotesi, il termine quinquennale di decadenza per l'inoltro della domanda di accertamento della dipendenza delle infermità o delle lesioni contratte — ai fini dell'ammissibilità della domanda di trattamento privilegiato — decorra dalla manifestazione della malattia stessa.

Giova rimarcare, al riguardo, che, per ottenere il riconoscimento del diritto alla pensione privilegiata, l'infermità deve in ogni caso trarre evidenti origini dal servizio, sulla base di una rigorosa verifica della dipendenza dal medesimo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 169 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), nella parte in cui non prevede che, allorché la malattia insorga dopo i cinque anni dalla cessazione dal servizio, il termine quinquennale di decadenza per l'inoltro della domanda di accertamento della dipendenza delle infermità o delle lesioni contratte, ai fini dell'ammissibilità della domanda di trattamento privilegiato, decorra dalla manifestazione della malattia stessa.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1° agosto 2008

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0695

N. 324

Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Decorrenza del termine prescrizionale dalla data di cessazione della continuazione in caso di reato continuato - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza - Richiesta di pronuncia additiva *in malam partem* - Intervento precluso alla Corte - Inammissibilità della questione.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 3.

Oggetto - Norme penali di favore - Rilevanza delle questioni ad esse relative - Presupposti per l'ammissibilità del sindacato di costituzionalità.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Estensione degli effetti degli atti interruttivi relativi ad un determinato reato anche ai reati ad esso connessi - Esclusione - Denunciata irragionevolezza - Richiesta di pronuncia additiva *in malam partem* - Intervento precluso alla Corte - Inammissibilità della questione.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 6, comma 5.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Previsione di un sistema di computo dei termini prescrizionali legato allo *status* soggettivo dell'imputato e non alla gravità oggettiva del fatto - Previsione che l'aumento dei termini prescrizionali, in caso di atti interruttivi, sia determinato secondo criteri meramente soggettivi - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi di legalità, di personalità della responsabilità penale e di difesa sociale - *Petitum* oscuro, ancipite e di difficile determinazione - Possibilità che la censura sia rivolta a parte della norma non applicabile nei giudizi *a quibus* ovvero che sia richiesta una pronuncia additiva *in malam partem* - Inammissibilità delle questioni.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 6, commi 1 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 13, 25, comma secondo, e 27.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Applicabilità della nuova disciplina ai reati perseguiti in procedimenti nei quali non sia stata dichiarata l'apertura del dibattimento all'entrata in vigore della novella - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi del giusto processo - *Petitum* oscuro, ancipite e di difficile determinazione - Motivazioni generiche in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza - Inammissibilità della questione.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, e 111, comma secondo.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Previsione di un sistema di computo dei termini prescrizionali legato allo *status* soggettivo dell'imputato e non alla gravità oggettiva del fatto - Denunciata introduzione di un'amnistia senza il rispetto della relativa procedura - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 6, commi 1 e 4.
- Costituzione, art. 79.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Applicabilità della nuova disciplina ai reati perseguiti in procedimenti nei quali non sia stata dichiarata l'apertura del dibattimento all'entrata in vigore della novella - Denunciata introduzione di un'amnistia senza il rispetto della relativa procedura - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, art. 79.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Determinazione del tempo necessario a prescrivere - Valutazione anche delle attenuanti ad effetto speciale e di quelle per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Cod. pen., art. 157, secondo comma, come novellato dall'art. 6, comma 1, della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative - Determinazione del tempo necessario a prescrivere - Valutazione anche delle aggravanti comuni e delle attenuanti - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi del giusto processo - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 6, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 111, 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, 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. 6, commi 1, 2, 4 e 5, dell'art. 10, comma 3, della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione) e dell'art. 157, secondo comma, del codice penale, come novellato dall'art. 6, comma 1, della legge n. 251 del 2005, promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, con ordinanze del 31 gennaio 2006 dal Tribunale di Roma, del 24 gennaio 2006 dal Tribunale di Salerno sezione distaccata di Cava de' Tirreni e del 18 luglio 2006 dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Padova, rispettivamente iscritte ai nn. 115 e 192 del registro ordinanze 2006 ed al n. 1 del

registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 17 e 26, 1ª serie speciale, dell'anno 2006 e n. 7 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Visti gli atti di costituzione della Prima Idep S.p.r.l., della Société Générale de Sucreries, S.G.S., s.a. in liquidazione, del Patronato Piccoli Azionisti Industria Zuccheri, P.A.I.Z. e della Investissements Dynamiques et Prudents, I.D.E.P. s.a., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 1º aprile 2008 e nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Gaetano Silvestri, sostituito per la redazione della sentenza dal giudice Paolo Maria Napolitano;

Uditi gli avvocati Bruno Rossini e Vittorio Poli per la Société générale de Sucreries, S.G.S., s.a. in liquidazione, Vittorio Fasce, Salvatore Greco e Vittorio Poli per la Investissements Dynamiques et Prudents, I.D.E.P. s.a., Vittorio Fasce, Salvatore Greco, Vittorio Poli e Bruno Rossini per la Prima Idep S.p.r.l., Vittorio Fasce e Salvatore Greco per il Patronato Piccoli Azionisti Industria Zuccheri, P.A.I.Z.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 31 gennaio 2006 (r.o. n. 115 del 2006), il Tribunale di Roma, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, secondo comma, del codice penale, come novellato dall'art. 6, comma 1, della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nella parte in cui non prevede che, per determinare il tempo necessario a prescrivere, debba tenersi conto anche della minima diminuzione di pena derivante dall'applicazione delle circostanze attenuanti per le quali la legge stabilisca una pena di specie diversa da quella ordinaria e di quelle a effetto speciale.

Il rimettente precisa che il giudizio *a quo* ha ad oggetto un'imputazione per il delitto di ricettazione, nell'ipotesi attenuata di cui al secondo comma dell'art. 648 cod. pen., commesso in epoca anteriore e prossima al novembre del 1997 e che, essendo il processo nella fase antecedente alla dichiarazione di apertura del dibattimento, al delitto per cui si procede, secondo il disposto del comma 3 dell'art. 10 della legge n. 251 del 2005, dovrebbero applicarsi i termini di prescrizione introdotti dall'art. 6 della stessa, in quanto più favorevoli.

Il Giudice del Tribunale di Roma premette di aderire all'interpretazione della giurisprudenza di legittimità secondo la quale l'ipotesi di cui al secondo comma dell'art. 648 cod. pen., introdotta dal legislatore con la legge 22 maggio 1975, n. 152 (Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico), non integra un'autonoma fattispecie delittuosa, bensì una circostanza attenuante ad effetto speciale che determina la riduzione della pena base da otto a sei anni di reclusione.

Il rimettente rileva di non poter applicare la riduzione di pena prevista dalla circostanza attenuante ai fini del calcolo del termine di prescrizione, in quanto, a seguito della novella dell'art. 157 cod. pen., introdotta dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, per determinare il tempo necessario a prescrivere, si deve aver riguardo unicamente alla pena stabilita per il reato commesso, senza tener conto dell'aumento o della diminuzione della pena determinata dall'eventuale concorso di circostanze, ad eccezione delle circostanze aggravanti speciali o ad effetto speciale.

Di qui la rilevanza della questione, perché, qualora si potesse far riferimento, ai fini del calcolo del termine di prescrizione, alla pena prevista per l'ipotesi attenuata di ricettazione in luogo di quella ordinaria di cui al primo comma dell'art. 648 cod. pen., il reato risulterebbe prescritto.

Il giudice *a quo* ritiene che la modifica introdotta dall'art. 6, comma 1, della legge n. 251 del 2005 contrasti con l'art. 3 Cost. sia sotto il profilo del principio di ragionevolezza che di quello di uguaglianza.

Quanto alla mancanza di ragionevolezza della norma censurata, il rimettente evidenzia che il legislatore ha ritenuto di individuare nella gravità del reato e – con un significativo aspetto di novità riguardo al sistema normativo precedente – nella pericolosità sociale dell'imputato i criteri che consentono di diversificare ragionevolmente i termini di prescrizione del reato.

Egli ritiene che «l'aver escluso dal calcolo le circostanze ordinarie, ha, praticamente, privato il Giudice di ogni discrezionalità nella quantificazione della pena ai fini della prescrizione e ha reso il processo di determinazione del tempo necessario a prescrivere quanto più rigido e rigoroso possibile, introducendo nell'ordinamento una sorta di presunzione *iuris et de iure* di gravità del reato» Questa scelta, rientrando nella discrezionalità del legislatore, tuttavia, verrebbe ad essere contraddetta dalla stessa norma allorché prevede che l'aumento di pena previsto dalle circostanze aggravanti ad effetto speciale debba essere calcolato nella determinazione del termine di prescrizione.

Secondo il rimettente, dal momento che il legislatore ha ritenuto di ricorrere ai massimi edittali per determinare la gravità del reato cui, a sua volta, agganciare i termini differenziati di prescrizione, escludendo dal calcolo le circostanze ordinarie (attenuanti o aggravanti che siano) e impedendo, comunque, qualsivoglia possibilità di ricorrere al bilanciamento delle stesse, la successiva scelta di utilizzare *contra reum* le circostanze aggravanti speciali e ad effetto speciale senza tener conto delle analoghe circostanze attenuanti, non trova alcuna valida spiegazione, atteso che queste ultime concorrono a determinare, al pari delle prime, la gravità dell'illecito penale.

Se, dunque, il legislatore ha voluto irrigidire il riferimento alla gravità del reato, escludendo le circostanze ordinarie e valorizzando solo le aggravanti speciali o ad effetto speciale che incidono più significativamente sulla pena, una volta operata tale scelta, ragionevolmente, doveva attribuire la medesima rilevanza anche alle circostanze attenuanti speciali o ad effetto speciale che, al pari delle prime, quantunque in senso opposto, incidono astrattamente sulla gravità dell'evento criminoso.

A parere del Tribunale, la disciplina censurata provocherebbe anche «ingiustificate disparità di trattamento» laddove, come nel caso di specie, ogni reato attenuato da circostanze ad effetto speciale verrebbe a prescriversi in un termine di gran lunga superiore a quello stabilito per tutti gli altri delitti puniti in via principale con la medesima pena stabilita per l'ipotesi delittuosa attenuata. Disparità ancora più accentuata allorché si consideri l'ipotesi di chi debba rispondere di un delitto variamente aggravato da circostanze ordinarie (di cui non si può tenere conto ai fini del calcolo del termine di prescrizione) ma punito, nella figura base, con pena uguale a quella prevista per un'ipotesi di altra fattispecie criminosa attenuata da circostanze speciali o ad effetto speciale.

La citata evidente disparità di trattamento, secondo il rimettente, trasmoda, in concreto, in un regolamento irrazionale di identiche situazioni sostanziali, con la conseguenza, in termini di ragionevolezza che, nel caso di specie, l'imputato non potrebbe in alcun caso riportare una pena superiore a sei anni di reclusione, mentre nei suoi confronti il tempo necessario a prescrivere andrebbe calcolato su una pena massima diversa (quella di anni otto prevista al primo comma) e, soprattutto, sostanzialmente estranea e, comunque, inapplicabile alla fattispecie.

1.2. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata manifestamente infondata in quanto il rimettente potrebbe fare comunque applicazione della circostanza di cui al secondo comma dell'art. 648 cod. pen., posto che – a norma dell'art. 10, comma 2, della legge n. 251 del 2005 – è previsto che la nuova disciplina della prescrizione non si applichi nei procedimenti in corso «se i nuovi termini di prescrizione risultano più lunghi di quelli previgenti».

2. — Il Tribunale di Salerno, sezione distaccata di Cava de' Tirreni, con ordinanza del 24 gennaio 2006 (r.o. n. 192 del 2006), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 13, 25, comma secondo, 27 e 79 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1 e 4, della legge n. 251 del 2005 nella parte in cui prevede un sistema di computo dei termini prescrizionali collegato non già alla gravità oggettiva del fatto, bensì allo *status* soggettivo dell'imputato; ha sollevato, inoltre, in riferimento all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge n. 251 del 2005 nella parte in cui non prevede che il termine prescrizionale, nel caso di reato continuato, decorra dalla data di cessazione della continuazione e, sempre in riferimento all'art. 3 Cost., ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005 nella parte in cui prevede l'applicazione della nuova più favorevole normativa nei procedimenti relativi a fatti antecedenti, «ad esclusione dei processi già pendenti in primo grado ove vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento».

Il rimettente premette in fatto di essere chiamato a giudicare su di un'imputazione relativa a due fatti astrattamente costituenti il delitto di calunnia, commessi rispettivamente in data 19 dicembre 1994 e 22 ottobre 1998, ed avvinti, alla stregua dell'imputazione elevata dalla pubblica accusa, dal vincolo della continuazione. Egli precisa di dover valutare la richiesta della difesa dell'imputato di applicazione della nuova disciplina dei termini di prescrizione introdotta dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005 non essendo stato ancora aperto il dibattimento, momento processuale cui è collegata, ai sensi dell'art. 10, comma 3, della stessa legge, l'efficacia retroattiva della nuova disciplina più favorevole.

In punto di rilevanza, il rimettente evidenzia che, con la riforma della disciplina della prescrizione introdotta dalla legge n. 251 del 2005 e, in particolare, facendosi applicazione degli artt. 6, commi 1 e 4, che rispettivamente modificano i termini di prescrizione e l'efficacia degli atti interruttivi, dell'art. 6, comma 2, che non lascia più decorrere il termine di prescrizione dal giorno in cui è cessata la continuazione, e dell'art. 10, comma 3, che fa coincidere la non applicabilità della nuova normativa con la dichiarazione di apertura del dibattimento, quantomeno il primo delitto di calunnia, commesso secondo l'imputazione in data 19 dicembre 1994, dovrebbe ritenersi estinto per intervenuta prescrizione.

2.1. — Quanto alla non manifesta infondatezza, il rimettente prende in considerazione innanzitutto l'art. 6, commi 1 e 4, della legge n. 251 del 2005 che, modificando gli artt. 157 e 161 cod. pen., oltre a determinare una generale riduzione dei termini di prescrizione, disciplina gli effetti dell'interruzione del corso della prescrizione con un prolunga-

mento del tempo necessario a prescrivere nel seguente modo: «un aumento frazionario di un quarto in caso di soggetti incensurati, della metà in caso di imputati cui sia applicabile (o contestata) la recidiva infraquinquennale o specifica (art. 99 comma 2, c.p.), di due terzi in caso di imputati cui sia applicabile la recidiva plurima (art. 99 comma 4 c.p.), del doppio nel caso di imputati dichiarati delinquenti abituali (artt. 102 e 103 c.p.) o professionali (art. 105 c.p.)».

Alla stregua della nuova normativa, dunque, sarebbe la personalità criminale del reo, desunta dalla recidiva o dallo stato di delinquente abituale o professionale, a determinare un allungamento, anche consistente, dei termini di prescrizione.

A parere del giudice *a quo*, il legislatore, nell'adottare quale criterio distintivo degli effetti della proroga connessa al compimento di atti interruttivi, non già la gravità oggettiva del fatto, come avveniva precedentemente, bensì lo *status* soggettivo dell'imputato, avrebbe riesumato la logica del «diritto penale d'autore», in violazione degli artt. 13, 25 e 27 della Costituzione che impongono «un ordinamento improntato ai tratti di un "diritto penale del fatto"».

Tale disciplina, inoltre, sarebbe irragionevole laddove viene a collegare l'allungamento dei termini di prescrizione ad una situazione di recidiva che può maturare anche a distanza di anni dal fatto a causa della lunghezza dei tempi processuali.

Il rimettente ritiene, inoltre, che la riforma dettata dalla legge n. 251 del 2005, determinando l'estinzione generalizzata di una molteplicità di ipotesi di reato a causa della riduzione dei termini di prescrizione, produce, per ciò che concerne la sua applicazione retroattiva, l'effetto tipico di una amnistia, con un aggiramento dell'art. 79 Cost., che, come è noto, richiede una legge approvata da una maggioranza parlamentare dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera.

Infine, secondo il Giudice *a quo*, la riduzione consistente dei termini di prescrizione, poiché «impedisce, di fatto, il perseguimento e la punizione di molteplici fatti di reato, con una obliterazione della sicurezza collettiva, atteso che i consueti tempi processuali, dilatati all'estremo da improvvise elargizioni di "pseudogaranzie" prive di reali contenuti difensivi e dalla asfitticità dell'organizzazione giudiziaria», violerebbe il principio costituzionale di difesa sociale, immanente all'intero sistema costituzionale, e tale da giustificare la pretesa punitiva dello Stato.

2.2. — Il rimettente censura anche l'art. 6, comma 2, della legge n. 251 del 2005 che ha abrogato l'art. 158 cod. pen. nella parte in cui stabiliva la decorrenza dei termini di prescrizione del reato continuato dalla cessazione della continuazione per violazione del principio di ragionevolezza.

Secondo la prospettazione del Tribunale, sarebbe irragionevole, in presenza di una pluralità di condotte avvinte dal medesimo disegno criminoso, prevedere un trattamento unitario, allorquando si versi nell'ambito del regime sanzionatorio, ed un trattamento distinto, allorquando si versi in tema di estinzione del reato per prescrizione, in quanto la figura del reato continuato non è frutto di una finzione, ma coglie, al contrario, l'essenza di un fatto criminoso unico, sebbene costituito da una pluralità di condotte.

2.3. — Infine il rimettente ritiene che la disciplina transitoria di applicazione della legge n. 251 del 2005, dettata dall'art. 10, comma 3, sia irragionevole e in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

A suo parere, la dichiarazione di apertura del dibattimento è un momento processuale privo di qualsivoglia connotato in grado di giustificare una dismissione della pretesa punitiva non essendo assimilabile né all'esercizio dell'azione penale, né, tantomeno, alla pronuncia di una sentenza di condanna in primo grado, atto autoritativo che esprime l'accertamento dell'ipotizzata responsabilità.

2.4. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto che siano dichiarate inammissibili, e comunque infondate, le questioni sollevate dal rimettente.

Preliminarmente, l'Avvocatura generale eccepisce l'inammissibilità per difetto di rilevanza della questione di costituzionalità sollevata dal rimettente in riferimento all'art. 6, commi 1 e 4, della legge n. 251 del 2005 in quanto, dalla pur breve descrizione della fattispecie, emerge che l'imputato è incensurato e che, quindi, dovrebbe beneficiare del termine di prescrizione più breve, pertanto, «venendo in considerazione un'applicazione favorevole delle nuove disposizioni, è del tutto incongruo sollevare una censura costituzionale in ragione di una disparità formale di trattamento che, comunque, nel caso concreto, recherebbe sicuro vantaggio al soggetto *de quo*».

Nel merito le restanti questioni sarebbero, invece, infondate.

Con riferimento alla decorrenza del termine in caso di continuazione tra reati, il legislatore avrebbe inteso adottare criteri di calcolo il più possibile oggettivi e, d'altra parte, non vi sarebbe contraddizione tra disciplina della prescrizione e trattamento sanzionatorio, perché gli episodi confluenti nella continuazione, se prescritti, non vengono considerati nel computo della pena per il reato continuato.

Quanto infine alla censura riguardante la disciplina transitoria, il rimettente avrebbe trascurato come detta disciplina presenti per la sua stessa funzione una natura «temporanea», sottraendosi pertanto alla disciplina della successione tra leggi ed essendo riconducibile, piuttosto, alla previsione del quarto (*recte*: quinto) comma dell'art. 2 cod. pen.: «la transitorietà, che connota quelle disposizioni destinate ad esplicare la propria efficacia per un periodo di tempo determinato, ragionevolmente sottrae le stesse all'applicazione del principio del *favor rei*, e, altrettanto ragionevolmente, riduce l'alea della dispersione processuale».

3. — Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Padova, con ordinanza del 18 luglio 2006 (r.o. n. 1 del 2007), ha sollevato: questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, della legge n. 251 del 2005, in riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost., nella parte in cui non prevede che, per determinare il tempo necessario a prescrivere, si tenga conto anche delle circostanze aggravanti comuni e delle circostanze attenuanti; questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, n. 2 (*recte*: dell'art. 6, comma 2), della legge n. 251 del 2005, in riferimento all'art. 3 Cost., nella parte in cui esclude che, nel caso di reato continuato, il termine prescrizione decorra dal momento della cessata continuazione; questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 5, della legge n. 251 del 2005, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Cost., nella parte in cui prevede che la maggior durata dei termini prescrizionali, in caso di atti interruttivi, sia determinata con riguardo alle ipotesi di recidiva, abitudine e professionalità nel reato — dunque in base a «criteri meramente soggettivi» — e nella parte in cui esclude che gli atti interruttivi del corso della prescrizione riguardanti un dato reato dispieghino i loro effetti anche con riferimento ai reati connessi; questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, n. 3 (*recte*: dell'art. 10, comma 3), della legge n. 251 del 2005, in riferimento agli artt. 3 e 111 della Cost., nella parte in cui prevede che le nuove disposizioni sulla prescrizione siano applicabili ai reati perseguiti in procedimenti nei quali, al momento di entrata in vigore della legge, non sia stata ancora dichiarata l'apertura del dibattimento; questione di legittimità costituzionale dell'applicazione retroattiva della nuova disciplina in materia di prescrizione, in riferimento all'art. 79 Cost., in quanto si verrebbe a determinare un'amnistia mascherata.

3.1. — Il rimettente precisa di essere chiamato a valutare una richiesta di archiviazione formulata dal pubblico ministero per una complessa serie di reati, di cui riporta dettagliatamente il capo d'imputazione, riguardanti più delitti di falsità ideologica del pubblico ufficiale in atti pubblici aggravati dal cosiddetto nesso teleologico e dall'aver cagionato un danno patrimoniale di rilevante gravità (artt. 479, 476, comma secondo, 61, numeri 2 e 7, cod. pen.), il delitto di peculato aggravato dall'aver cagionato un danno patrimoniale di rilevante gravità (artt. 314 e 61, numero 7, cod. pen.), e, infine, il delitto di interesse privato del curatore negli atti del fallimento aggravato dal cosiddetto nesso teleologico e dall'aver cagionato un danno patrimoniale di rilevante gravità (art. 228 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 recante «Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa», art. 61, numeri 2 e 7, cod. pen.).

Tali delitti sarebbero stati commessi, secondo l'ipotesi accusatoria, tra il febbraio del 1986 e il maggio del 1989.

Il giudice, in punto di rilevanza, osserva che per effetto delle modifiche al regime della prescrizione introdotte dalla legge n. 251 del 2005, tutti i reati risulterebbero prescritti, essendo effettivamente maturati, secondo i criteri riformati di computo, i relativi termini temporali, mentre, applicando correttamente la disciplina della prescrizione vigente prima della riforma del 2005, nonostante si proceda a distanza di circa 20 anni dai fatti, risulterebbero intervenuti diversi atti interruttivi che impedirebbero di ritenere, per tutti i reati in contestazione, decorso il termine ultimo di prescrizione.

Innanzitutto, troverebbe applicazione il disposto di cui al primo comma dell'art. 161 cod. pen., secondo il quale gli atti interruttivi si estendono a tutti i concorrenti nel medesimo reato, ancorché processati separatamente ed ancorché perseguiti, in ipotesi, dopo il proscioglimento dell'imputato nei cui confronti era diretto l'atto interruttivo. In tal senso il rimettente richiama, senza indicarne gli estremi, quella giurisprudenza della Corte di cassazione secondo la quale «gli atti interruttivi della prescrizione compiuti contro un imputato, anche se assolto, hanno effetto per il loro carattere oggettivo anche nei confronti di colui che sia stato successivamente imputato dello stesso reato».

Il Giudice precisa che, nel caso di specie, per il medesimo delitto di interesse privato in atti di ufficio, di cui all'art. 228 della legge fallimentare, contestato ad alcuni degli imputati, si era già tenuto un procedimento penale a carico di un presunto concorrente poi prosciolto. Gli atti di quel processo, analiticamente indicati dal rimettente, avrebbero prodotto l'effetto di interrompere la prescrizione anche nei confronti di coloro ai quali è contestato quello stesso reato nel procedimento al suo esame.

In secondo luogo, il rimettente ritiene che, qualora si potesse fare applicazione del secondo comma dell'art. 161 cod. pen. nel testo antecedente la riforma, l'effetto interruttivo derivante dall'applicazione del primo comma si estenderebbe anche a tutti gli altri reati ad esso connessi, ricorrendo connessione tanto in senso soggettivo, quanto in senso oggettivo e «procedimentale».

Pertanto, l'accoglimento delle censure implicherebbe l'attuale perseguibilità dei reati medesimi che, in applicazione della disciplina precedente, non sarebbero prescritti, non essendo ancora trascorso il termine ultimo di ventidue anni e mezzo.

3.2. — Il rimettente, prima di enucleare le ragioni della non manifesta infondatezza delle singole censure, premette che l'evoluzione della giurisprudenza della Corte costituzionale sul principio di ragionevolezza e di eguaglianza ha portato ad un progressivo superamento dello schema trilaterale cui fa riferimento la regola del *tertium comparationis*, consentendo anche un sindacato sulla ragionevolezza intrinseca delle scelte legislative.

In tale ottica, la ragionevolezza è diventata «parametro di non contraddittorietà interna del sistema giuridico», con la conseguenza che rientra ormai «nel controllo di costituzionalità sia l'esame sulla contraddittorietà della norma rispetto ai principi dell'ordinamento giuridico, sia l'incompatibilità da norma a norma, sia l'incongruità dei mezzi rispetto ai fini, sia l'inesistenza di qualunque giustificazione dell'eccezione rispetto alla regola».

A parere del rimettente, tale giudizio di ragionevolezza, con riferimento alla disciplina della prescrizione, deve essere fatto tenendo presente i valori costituzionali che sottendono al permanere della pretesa punitiva da parte dello Stato. Infatti, l'interesse dello Stato a reprimere le condotte criminose non è costante, ma varia in relazione alla gravità del fatto-reato e all'intensità e alla natura della lesione causata al bene giuridico tutelato, e, per tale ragione, le regole del processo penale devono essere idonee, in astratto, ad evidenziare tali differenze per poter adeguatamente stabilire i criteri atti a determinare il permanere della pretesa punitiva dell'ordinamento.

La stessa Corte costituzionale, secondo il giudice *a quo*, ha affermato l'esigenza di ancorare il permanere della pretesa punitiva a criteri oggettivi, che non possono essere disgiunti dalla gravità del fatto-reato, al fine di calibrare l'interesse generale dello Stato a perseguire fatti che, per la modalità di esecuzione e per la gravità della lesione inferta al bene tutelato, esigono differenti termini prescrizionali.

3.3. — Sulla base di queste premesse, il rimettente ritiene che, per determinare il termine di prescrizione, debba necessariamente farsi riferimento alla gravità del fatto-reato e che, quindi, debbano essere obbligatoriamente considerate tutte le circostanze e, per questo motivo, ritiene che l'art. 6, comma 1, della legge n. 251 del 2005, violi il principio di ragionevolezza laddove esclude dal calcolo l'aumento o la diminuzione di pena determinato dalle aggravanti comuni e dalle attenuanti. Tale norma «collocat[a] in un modello astratto ed oggettivo quale quello relativo all'individuazione dei criteri atti a stabilire il permanere in vita della pretesa punitiva dello Stato», costituirebbe di per sé una violazione del principio di eguaglianza, trascendendo dalle potestà riservate in via esclusiva al legislatore. A questo si aggiungerebbe l'assoluta abnormità ed irragionevolezza di operare un sindacato *ex ante* tra le circostanze aggravanti, ritenendo solo quelle speciali o ad effetto speciale idonee ad influire sulla determinazione del permanere della pretesa punitiva dello Stato.

L'incoerenza intrinseca della disciplina sarebbe evidenziata, secondo il rimettente, dall'attuale equiparazione dei termini prescrizionali per situazioni dalla capacità lesiva ben diversa come il peculato di una somma insignificante (reato attenuato), quello di una somma significativa (reato non circostanziato) ed infine quello di una somma di particolare entità (reato aggravato). Con riferimento al caso di peculato aggravato sarebbe «ragionevole ipotizzare una maggiore difficoltà e o complicatezza del processo (nonché della fase delle indagini preliminari) tale da giustificare un tempo più lungo a prescrivere, collegata alla maggior gravità del fatto-reato per cui si procede».

3.4. — Il rimettente ritiene contrario al principio di ragionevolezza anche l'art. 6, comma 5, della legge n. 251 del 2005, che disciplina i termini massimi di prescrizione nel caso di atti interruttivi. Il legislatore, sostituendo il criterio oggettivo da sempre previsto nel nostro ordinamento con un criterio meramente soggettivo, quale quello della recidiva, avrebbe ideato un meccanismo del tutto irrazionale, con una diversificazione del tutto arbitraria di situazioni identiche, non esistendo «principi costituzionali che giustifichino una scelta operata sulla base di meri criteri soggettivi senza essere ancorata a criteri di ordine oggettivo». Tanto più dal momento che si potrebbe determinare una grave situazione di incertezza nel caso in cui la recidiva — nella maggior parte dei casi a contestazione facoltativa — non venga effettivamente contestata.

Inoltre, l'eliminazione dell'estensione dell'effetto interruttivo del corso della prescrizione riguardante un dato reato a tutti i reati connessi sarebbe «irrazionale nonché irragionevole perché i criteri in base ai quali determinare il permanere dell'interesse al perseguimento dei reati non possono non far riferimento al fatto inteso come costellazione di condotte di cui spesso il medesimo fatto-reato in esame ne rappresenta solo una parte».

3.5. — Un'ulteriore censura di incostituzionalità è rivolta all'art. 6, comma 2, della legge n. 251 del 2005 nella parte in cui esclude che, nel caso di reato continuato, il termine prescrizionale decorra dal momento della cessata continuazione.

Ad avviso del giudice *a quo*, la natura stessa del reato continuato, così come previsto dal secondo comma dell'art. 81 cod. pen., impone di considerare come facenti parte di un unico reato più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso che, anche in tempi differenti, violino la stessa o diverse disposizioni di legge. Pertanto, non sembra logico, né tanto meno coerente, che la disciplina che regola la decorrenza dei termini prescrizionali possa dettare regole che ignorino l'esistenza del reato continuato. Con la paradossale conseguenza «che, ai fini della consumazione, il reato continuato farebbe riferimento al momento della consumazione dell'ultimo reato; per contro, per la prescrizione si applicherebbe la disciplina prevista per il concorso formale di reati».

Il rimettente richiama anche la giurisprudenza costituzionale secondo la quale il reato continuato non è un istituto ispirato al *favor rei*, volto a mitigare l'eccessiva severità del concorso materiale di reati, bensì una autonoma figura di reato che trova la sua *ratio* nell'unicità del disegno criminoso (sentenze n. 108 del 1973 e n. 217 del 1972). Se il vincolo che rende unite le differenti condotte è l'unicità del disegno criminoso, come ha precisato la Corte costituzionale (sentenza n. 254 del 1985), e, per tale ragione, il legislatore ha deciso di punire non ogni singolo fatto-reato commesso ma il solo reato continuato nella sua unità, appare necessario ricollegare la decorrenza della prescrizione al cessare della continuazione, in quanto la più recente manifestazione dell'unicità del disegno criminoso mantiene fermo o addirittura acuisce l'allarme sociale su cui si basa la pretesa punitiva dello Stato.

Da tali argomentazioni emergerebbe l'irragionevolezza della scelta del legislatore di non indicare la cessazione della continuazione come *dies a quo* per il decorrere del termine di prescrizione del reato continuato.

3.6. — Il rimettente riprende la censura dell'art. 6, comma 1, osservando, anche mediante una tabella comparativa dei tempi di prescrizione di alcuni reati, che, in linea generale, il legislatore avrebbe variato i termini senza assicurare congruenza rispetto alla gravità dei vari fatti criminosi, elevando arbitrariamente gli stessi termini solo per i reati di cui agli artt. 449 e 589 cod. pen., e riducendoli in modo altrettanto arbitrario per condotte di gravità assimilabile.

3.7. — Il giudice *a quo* evidenzia che la disciplina transitoria dettata dall'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005 non pone alcun rimedio ai vizi di incostituzionalità da lui evidenziati e, anzi, che è essa stessa incostituzionale «in quanto correlata a tutti gli altri profili di incostituzionalità».

3.8. — Infine, il rimettente, pur dichiarando di condividere la giurisprudenza costituzionale e di legittimità secondo la quale la prescrizione è un istituto di carattere sostanziale e non processuale, ritiene che vi siano dei casi in cui la Corte costituzionale possa pronunciare sentenze che producano indirettamente effetti *in malam partem*.

Egli afferma che «occorre, nell'ambito degli istituti di diritto sostanziale, scindere le norme incriminatrici dagli altri istituti che, pur rientrando sempre nell'ambito del diritto sostanziale, se ne differenziano tuttavia in maniera essenziale, non prevedendo un particolare tipo di sanzione. In tale ottica, nel mentre non è certamente possibile pronunciare una sentenza *in malam partem* con riferimento alle norme incriminatrici, a una diversa conclusione si deve pervenire relativamente alle altre norme di diritto sostanziale contenute nel codice penale. In tal caso infatti ove la Corte Costituzionale dovesse accogliere le questioni sollevate, con il ritorno in vita delle norme previgenti, non si attuerebbe certamente un danno nei confronti degli indagati, posto che gli stessi si troverebbero a dover rispondere sempre delle medesime norme incriminatrici contestate, che non sarebbero certamente state nel frattempo per nulla modificate».

3.9. — Con atti depositati il 23 febbraio 2007 si sono costituite in giudizio, a mezzo di procuratori speciali, rispettivamente la S.p.r.l. Prima Idep (già Prima s.r.l.), la S.a. Investissements Dynamiques et prudents (IDEP), la S.a. Société Générale de Sucreries, in liquidazione; il Patronato Piccoli Azionisti Industria Zuccheri (PAIZ).

Le parti dichiarano di avere interesse a costituirsi nel giudizio costituzionale perché, in caso di rigetto delle questioni sollevate, sarebbe preclusa la costituzione di parte civile nel procedimento penale divenendo automatica l'archiviazione del medesimo e sarebbe, altresì, preclusa l'azione civile in ossequio ai principi giurisprudenziali di legittimità elaborati in materia di prescrizione dell'azione civile nel giudizio civile *ex art. 2947 codice civile*.

Nel merito, tutti gli atti di costituzione ripercorrono analiticamente le motivazioni dell'ordinanza del GIP del Tribunale di Padova con espressa condivisione delle stesse, sia con riferimento alle ragioni della rilevanza che a quelle della non manifesta infondatezza.

3.10. — In data 6 marzo 2008 è stata depositata memoria nell'interesse di tutte le parti private costituite.

In tale atto, da una parte viene presa in esame la giurisprudenza della Corte costituzionale successiva all'ordinanza di rimessione e in particolare la sentenza n. 393 del 2006, con la quale è stata dichiarata la parziale illegittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 10 della legge n. 251 del 2005, e, dall'altra, si affronta il problema del limite al sindacato di costituzionalità *in malam partem*.

Secondo le parti private, la sentenza della Corte n. 393 del 2006, che ha esteso l'applicazione delle nuove norme in materia di prescrizione, ove più favorevoli, a tutti i reati antecedenti l'entrata in vigore della legge per i quali, a tale momento, il processo non sia pervenuto al grado di appello od a quello di cassazione, ha anche precisato che la retroattività della *lex mitior* non è imposta dal dettato costituzionale, e che, in tale materia, il legislatore è vincolato solo dall'art. 3 Cost., dovendo discriminare con ragionevolezza tra le situazioni assoggettate alla nuova disciplina e quelle regolate dalla legge precedente.

Inoltre, nella memoria si evidenzia che l'odierna questione ha ad oggetto l'illegittimità costituzionale «di tutto l'impianto normativo» e, dunque, è ben «possibile che una legge, la cui applicazione venga estesa attraverso la dichiarazione di incostituzionalità di una norma transitoria, venga poi caducata in radice da una declaratoria di incostituzionalità della totalità della stessa ovvero di gran parte della medesima».

Le parti proseguono affermando che i limiti al sindacato di costituzionalità connessi al principio di irretroattività delle norme penali riguarderebbero le sole norme incriminatrici e non opererebbero nel caso di specie. Sostengono, infatti, che la Corte costituzionale non può «emettere sentenze additive *in malam partem*, creando tout court nuove fattispecie di reato non previste dal legislatore, ovvero estendendo quelle esistenti a casi non previsti», mentre la normativa avente ad oggetto le cause di estinzione del reato o della pena sarebbe «ontologicamente distinta da quella relativa all'antigiuridicità», con la conseguenza che una verifica del dettato costituzionale sarebbe consentita, entro limiti «decisamente più ampi».

A tal proposito gli esponenti richiamano la sentenza n. 394 del 2006 secondo la quale il sindacato di legittimità costituzionale sulle norme penali di favore è ammesso quando sussiste la specialità cosiddetta «sincronica» ovvero quando sono poste in comparazione due o più norme contemporaneamente presenti nell'ordinamento giuridico. In tal caso, l'accoglimento della richiesta di incostituzionalità non introdurrebbe norme penali di sfavore, limitandosi ad eliminare dall'ordinamento la disposizione illegittima, ancorché più favorevole al reo, e determinando di conseguenza la riespansione della norma generale in parte derogata.

Un rapporto del genere sussisterebbe tra l'art. 6, comma 2, della legge n. 251 del 2006 che, ai fini del calcolo del termine di prescrizione, ha escluso la rilevanza del rapporto di continuazione tra reati, e l'art. 81 cod. pen., norma di carattere generale, che, secondo gli esponenti, «determina la data del *commissi delicti* nell'ultima azione delittuosa contestata».

Un ragionamento sostanzialmente analogo dovrebbe condursi quanto al rapporto tra la disciplina processuale della connessione e l'art. 6, comma 5, che esclude la rilevanza della connessione nel computo dei termini prescrizionali.

Infine, secondo gli esponenti, il sindacato di legittimità dovrebbe essere ammissibile anche nei casi che vengono definiti di specialità «diacronica». Sarebbe precluso, infatti, un raffronto diretto tra norma abrogata e norma abrogativa, ma ciò non escluderebbe il ripristino della prima quando la seconda risultasse incoerente coi principi costituzionali: infatti «non può accadere che per via di una rigida interpretazione del concetto di specialità cosiddetta “diacronica” si impedisca di esaminare la norma alla luce del principio di ragionevolezza».

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Roma, in composizione monocratica, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 157, secondo comma, del codice penale, come novellato dall'art. 6, comma 1, della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nella parte in cui non prevede che, per determinare il termine di prescrizione del reato, debba tenersi conto anche della minima diminuzione di pena derivante dall'applicazione delle circostanze attenuanti per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria e di quelle ad effetto speciale.

Ad avviso del Giudice rimettente, la norma censurata risulterebbe incompatibile con l'art. 3 della Costituzione, essendo irragionevole che il legislatore, per determinare la gravità del reato al fine di differenziare i termini di prescrizione, abbia ritenuto di ricorrere ai massimi edittali escludendo dal computo della pena l'aumento connesso alle circostanze ordinarie (attenuanti o aggravanti che siano) impedendo, comunque, qualsivoglia possibilità di ricorrere al bilanciamento delle stesse, ed abbia poi operato la successiva scelta di utilizzare *contra reum* le circostanze aggravanti per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria e quelle ad effetto speciale senza tener conto delle analoghe circostanze attenuanti che concorrono a determinare, al pari delle prime, la gravità dell'illecito penale.

La disciplina censurata provocherebbe anche «ingiustificate disparità di trattamento» laddove ogni reato attenuato da circostanze ad effetto speciale verrebbe a prescriversi in un termine di gran lunga superiore a quello stabilito per tutti gli altri delitti puniti in via principale con la medesima pena stabilita per l'ipotesi delittuosa attenuata.

2. — Il Tribunale di Salerno, sezione distaccata di Cava de' Tirreni, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1 e 4, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui, modificando gli artt. 157 e 160 cod. pen., prevede un sistema di computo dei termini prescrizionali collegato non già alla gravità oggettiva del fatto, bensì allo *status* soggettivo dell'imputato.

Il rimettente ritiene che la norma censurata, nell'adottare, in caso di atti interruttivi, come criterio per determinare il tempo di prescrizione dei reati, la personalità criminale del reo, desunta dalla recidiva o dallo stato di delinquente abituale o professionale e non la gravità oggettiva del reato, contrasti con gli artt. 13, 25 e 27 della Costituzione, i quali impongono un ordinamento improntato a un «diritto penale del fatto». La norma, inoltre, sarebbe irragionevole, in violazione dell'art. 3 Cost., anche perchè collega l'allungamento dei termini di prescrizione, in presenza di atti inter-

ruttivi, ad una situazione di recidiva che può maturare anche a distanza di anni dal fatto a causa della lunghezza dei tempi processuali.

Infine, la norma censurata violerebbe il «principio costituzionale di difesa sociale» immanente all'intero sistema costituzionale e l'applicazione ai fatti pregressi produrrebbe l'effetto tipico di una amnistia conseguito in violazione dell'art. 79 Cost.

2.1. — Il rimettente censura anche l'art. 6, comma 2, della legge n. 251 del 2005, che ha abrogato l'art. 158 cod. pen. nella parte in cui stabiliva che i termini di prescrizione del reato continuato decorressero dalla cessazione della continuazione, per violazione del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Secondo la prospettazione del Tribunale, sarebbe irragionevole, in presenza di una pluralità di condotte avvinte dal medesimo disegno criminoso, prevedere un trattamento unitario, allorquando si versi nell'ambito del regime sanzionatorio, ed un trattamento distinto, allorquando si versi in tema di estinzione del reato per prescrizione, perchè la figura del reato continuato non è frutto di una finzione, ma coglie, al contrario, l'essenza di un fatto criminoso unico, sebbene costituito da una pluralità di condotte.

2.2. — Infine, il Giudice del Tribunale di Salerno ritiene che la disciplina transitoria di applicazione della legge n. 251 del 2005, dettata dall'art. 10, comma 3, sia irragionevole e in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

A suo parere, la dichiarazione di apertura del dibattimento è un momento processuale privo di qualsivoglia connotato in grado di giustificare una dismissione della pretesa punitiva dello Stato, non essendo assimilabile né all'esercizio dell'azione penale, né, tantomeno, alla pronuncia di una sentenza di condanna in primo grado, atto autoritativo che esprime l'accertamento della responsabilità ipotizzata.

3. — Anche il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Padova dubita della legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui, modificando l'art. 157 cod. pen., non prevede che, per determinare il tempo necessario a prescrivere, si tenga conto anche delle circostanze aggravanti comuni e delle circostanze attenuanti.

Secondo il rimettente, il principio di ragionevolezza e il principio del giusto processo, di cui agli artt. 3 e 111 Cost, impongono che sia assicurata la miglior corrispondenza tra il termine massimo di prescrizione e le caratteristiche oggettive di gravità del fatto-reato mediante la valutazione di tutti gli elementi che incidono sulla quantificazione edittale della pena, ivi comprese tutte le circostanze, attenuanti e aggravanti.

3.1. — Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Padova, inoltre, censura, in relazione all'art. 3 Cost., l'art. 6, comma 2, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui modificando l'art. 158 cod. pen., esclude che, nel caso di reato continuato, il termine prescrizionale decorra dal momento della cessata continuazione. Tale scelta sarebbe in contraddizione con la natura stessa del reato continuato, così come prevista dall'art. 81, secondo comma, cod. pen., che impone di considerare come facenti parte di un unico reato più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso che, anche in tempi differenti, violino la stessa o diverse disposizioni di legge. Inoltre, facendo riferimento alle ragioni che giustificano la conservazione della pretesa punitiva dello Stato, la più recente manifestazione dell'unicità del disegno criminoso manterrebbe fermo o addirittura acuirebbe l'allarme sociale su cui essa si basa.

3.2. — Un'ulteriore censura sempre in relazione all'art. 3 Cost. investe l'art. 6, comma 5, della legge n. 251 del 2005, che ha modificato l'art. 161 cod. pen., nella parte in cui prevede che la maggior durata dei termini prescrizionali, in caso di atti interruttivi, sia determinata con riguardo alle ipotesi di recidiva, abitualità e professionalità nel reato — dunque in base a «criteri meramente soggettivi» — e nella parte in cui esclude che gli atti interruttivi del corso della prescrizione riguardanti un dato reato dispieghino i loro effetti anche con riferimento ai reati connessi. Sarebbe contrario al principio di ragionevolezza l'aver adottato un criterio meramente soggettivo, quale quello della recidiva, che diversifica situazioni identiche in maniera del tutto arbitraria, non esistendo «principi costituzionali che giustificano una scelta operata sulla base di meri criteri soggettivi senza essere ancorata a criteri di ordine oggettivo».

Inoltre, l'eliminazione del principio dell'estensione dell'effetto interruttivo del corso della prescrizione riguardante un dato reato a tutti i reati connessi sarebbe «irrazionale nonché irragionevole perché i criteri in base ai quali determinare il permanere dell'interesse al perseguimento dei reati non possono non far riferimento al fatto inteso come costellazione di condotte di cui spesso il medesimo fatto-reato in esame ne rappresenta solo una parte».

3.3. — Infine un'ultima censura è rivolta all'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevede che le nuove disposizioni sulla prescrizione siano applicabili ai reati perseguiti in procedimenti nei quali, al momento di entrata in vigore della legge, non sia stata ancora dichiarata l'apertura del dibattimento. Tale disposizione transitoria, comportando l'applicazione di norme illegittime anche con riguardo a reati commessi in precedenza e producendo un *vulnus* per gli interessi delle persone offese, violerebbe gli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost. Infine,

l'applicazione retroattiva della nuova disciplina in materia di prescrizione determinerebbe un'amnistia mascherata, adottata in violazione delle modalità previste dall'art. 79 Cost.

4. — Essendo le questioni sollevate di analogo contenuto, deve essere disposta la riunione dei relativi giudizi ai fini di una trattazione unitaria e di un'unica decisione.

5. — Le censure prospettate sia dal giudice del Tribunale di Salerno che dal GIP del Tribunale di Padova in merito all'art. 6, comma 2, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui non prevede che il termine prescrizionale, nel caso di reato continuato, decorra dalla data di cessazione della continuazione, sono inammissibili.

Il rimettente padovano, a differenza del Giudice del Tribunale di Salerno, che non fornisce motivazioni in ordine alla sindacabilità *in malam partem* delle norme penali, ritiene che il limite al sindacato di costituzionalità cui è sottoposta questa Corte nel caso in cui si invochi una pronuncia additiva *in malam partem* in materia penale non operi con riferimento alla disciplina della prescrizione.

Secondo la ricostruzione del GIP del Tribunale di Padova occorrerebbe «scindere le norme incriminatrici dagli altri istituti che, pur rientrando sempre nell'ambito del diritto sostanziale, se ne differenziano tuttavia in maniera essenziale, non prevedendo un particolare tipo di sanzione. In tale ottica, ove la Corte costituzionale dovesse accogliere le questioni sollevate, con il ritorno in vita delle norme previgenti, non si attuerebbe un danno nei confronti degli indagati, posto che gli stessi si troverebbero a dover rispondere sempre delle medesime norme incriminatrici contestate, che non sarebbero state per nulla modificate».

Il rimettente trascura di considerare, anche al solo fine di confutarla, la costante giurisprudenza di questa Corte che, in più occasioni, ha ribadito che il principio della riserva di legge sancito dall'art. 25, secondo comma, Cost. rende inammissibili pronunce il cui effetto possa essere quello di introdurre nuove fattispecie criminose, di estendere quelle esistenti a casi non previsti, o, comunque, «di incidere *in peius* sulla risposta punitiva o su aspetti inerenti alla punibilità, aspetti fra i quali, indubbiamente, rientrano quelli inerenti la disciplina della prescrizione e dei relativi atti interruttivi o sospensivi» (sentenza n. 394 del 2006 e ordinanza n. 65 del 2008).

Pertanto la pronuncia che il rimettente sollecita, mirando a introdurre nuovamente quale *dies a quo* per il decorso del termine di prescrizione, in caso di reato continuato, il momento della cessazione della continuazione, esorbita dai poteri spettanti a questa Corte, a ciò ostando il principio della riserva di legge sancito dall'art. 25, secondo comma, Cost., in base al quale «nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso»: principio che demanda in via esclusiva al legislatore la scelta dei fatti da sottoporre a pena, delle sanzioni loro applicabili e del complessivo trattamento sanzionatorio (*ex plurimis*, tra le ultime, sentenze n. 161 del 2004, n. 49 del 2002 e n. 508 del 2000; ordinanze n. 164 del 2007, n. 187 del 2005, n. 580 del 2000 e n. 392 del 1998).

Al riguardo, non può essere condivisa la tesi prospettata dalla difesa delle parti private secondo cui, nel caso di specie, troverebbero applicazione i principi affermati da questa Corte nella sentenza n. 394 del 2006 che ha ritenuto suscettibili di sindacato di costituzionalità le cosiddette norme penali di favore, ossia le norme «che stabiliscono, per determinati soggetti o ipotesi, un trattamento penalistico più favorevole di quello che risulterebbe dall'applicazione di norme generali o comuni».

Il presupposto necessario per l'ammissibilità di un tale sindacato è che tra le norme poste a raffronto sussista un rapporto di specialità e che le stesse siano contemporaneamente presenti nell'ordinamento giuridico. In tali casi, questa Corte ha affermato che l'eventuale effetto *in malam partem* non deriva dall'accoglimento della richiesta di incostituzionalità della norma più favorevole al reo, ma dall'automatica «riespansione» della norma generale derogata (fermo restando il divieto di applicazione del regime penale più severo ai fatti commessi sotto il vigore della norma di favore).

Secondo le parti private, potrebbe individuarsi un rapporto di specialità e di contemporanea presenza nell'ordinamento giuridico tra l'art. 6, comma 2, della legge n. 251 del 2005, che ha escluso la rilevanza del rapporto di continuazione tra reati ai fini del calcolo del *dies a quo* del decorso del termine di prescrizione e l'art. 81, secondo comma, cod. pen. che «determina la data *commissi delicti* nell'ultima azione delittuosa contestata».

Tale ricostruzione non è fondata, essendo evidente che la norma censurata non ha natura di norma di favore e non contiene alcuna limitazione dell'efficacia dell'art. 81, secondo comma, cod. pen., né di altre norme contemporaneamente presenti nell'ordinamento giuridico. L'art. 6, comma 2, infatti, nel modificare l'art. 158 cod. pen., che individua i termini di decorrenza della prescrizione dei reati consumati o tentati, si limita a sopprimere le parole «o continuato» e «o continuazione» dal testo precedente, mentre, diversamente da quanto affermato nella memoria di parte, l'art. 81, secondo comma, cod. pen. non fa alcun riferimento al momento di consumazione del reato continuato, limitandosi a stabilire che tale fattispecie è integrata anche nel caso di violazioni commesse in tempi diversi, né prevede alcunché circa la prescrizione dei reati. Pertanto, non sussistendo alcun rapporto di specialità tra l'art. 6, comma 2, della legge n. 251 del 2005 e l'art. 81,

secondo comma, cod. pen., è erroneo ritenere che, al venir meno del primo, si riespanderebbe, come effetto automatico, il secondo. Si tratta, in sostanza, di previsioni che disciplinano aspetti diversi della fattispecie del reato continuato.

D'altra parte questa Corte, nella sentenza n. 394 del 2006, ha espressamente escluso che la qualificazione di norma penale di favore «possa esser fatta discendere dal raffronto tra una norma vigente ed una norma anteriore, sostituita dalla prima con effetti di restringimento dell'area di rilevanza penale o di mitigazione della risposta punitiva. In tal caso, difatti, la richiesta di sindacato *in malam partem* mirerebbe non già a far riespandere la portata di una norma tuttora presente nell'ordinamento, quanto piuttosto a ripristinare la norma abrogata, espressiva di scelte di criminalizzazione non più attuali: operazione, questa, senz'altro preclusa alla Corte, in quanto chiaramente invasiva del monopolio del legislatore su dette scelte (sentenze n. 330 del 1996 e n. 108 del 1981; ordinanza n. 175 del 2001)».

Nella specie, peraltro, non soltanto manca il requisito della contemporanea presenza delle due norme poste a raffronto, ma la disposizione speciale è quella abrogata, e non già quella di nuovo conio. Il previgente articolo 158 cod. pen. recava, infatti – a fianco della regola generale per cui il termine della prescrizione decorre dal giorno della consumazione del reato (o, nel caso di reato tentato, dal giorno della cessazione dell'attività del colpevole) – una regola specifica, e meno favorevole per il reo, concernente il reato continuato (vale a dire che il termine decorre dalla cessazione della continuazione: con l'effetto di allineare il *dies a quo*, per tutti i reati legati da tale vincolo, a quello valevole per l'ultimo di essi). La riforma ha soppresso tale previsione specifica rendendo applicabile la regola generale anche nell'ipotesi della continuazione, onde è del tutto evidente come – contrariamente a quanto assumono le parti private – il *petitum* del giudice rimettente non sia affatto finalizzato alla «riespansione» di una norma generale derogata (non rinvenibile, come detto, nel disposto dell'art. 81 secondo comma, cod. pen., peraltro neppure a questi fini evocato dal giudice *a quo*); ma miri direttamente al ripristino di una norma speciale sfavorevole ormai abrogata.

5.1. — Le stesse argomentazioni valgono in relazione alla censura mossa dal GIP del Tribunale di Padova all'art. 6, comma 5, della legge n. 251 del 2005 nella parte in cui, modificando il testo del secondo comma dell'art. 161 cod. pen., esclude che gli atti interruttivi del corso della prescrizione riguardanti un determinato reato dispieghino i loro effetti anche con riferimento ai reati connessi.

Anche in questo caso, la questione è inammissibile perché si chiede una pronuncia *in malam partem* non consentita alla Corte per il principio della riserva di legge sancito dall'art. 25, secondo comma, Cost.

6. — Del pari inammissibili sono le questioni sollevate, rispettivamente, dal Tribunale di Salerno (sezione distaccata di Cava de' Tirreni) in merito all'art. 6, commi 1 e 4, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui assegna importanza prevalente allo *status* soggettivo del reo e non alla gravità oggettiva del fatto, prevedendo un prolungamento dei termini più cospicuo in caso di atti interruttivi riguardanti delinquenti recidivi, abituali o per tendenza, e dal GIP del Tribunale di Padova in ordine all'art. 6, comma 5, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevede che la maggior durata dei termini prescrizionali, in caso di atti interruttivi, sia determinata con riguardo alle ipotesi di recidiva, abitudine e professionalità nel reato, dunque in base a «criteri meramente soggettivi».

Entrambe le questioni presentano un *petitum* oscuro, ancipite e di difficile determinazione, che già di per sé è causa di inammissibilità delle stesse. Non è chiaro, infatti, se i rimettenti vogliano censurare la norma nella parte in cui determina, per i soli recidivi, un allungamento dei termini di prescrizione o se, al contrario, ritengano che l'allungamento previsto per i recidivi, in caso di atti interruttivi, debba essere esteso a tutti.

La giurisprudenza di questa Corte è costante nell'affermare che «il carattere oscuro, ancipite e indeterminato del *petitum* rende la questione manifestamente inammissibile» (*ex plurimis*, ordinanze n. 187 del 2004 e n. 210 del 2002; con riguardo alle questioni prospettate in forma ancipite, ordinanze n. 363 del 2005 e n. 382 del 2004).

Vi sono comunque ulteriori, specifici motivi di inammissibilità, qualsiasi interpretazione si voglia dare alla censura dei rimettenti.

Nel primo caso, infatti, la questione prospettata non rilevarebbe nei giudizi *a quibus*, in quanto a nessuno degli imputati è stata contestata la recidiva, sicché i rimettenti non sono chiamati a dare applicazione alla norma nella parte dagli stessi ritenuta irragionevole.

Nella seconda ipotesi, invece, avendo la censura di irragionevolezza lo scopo di estendere ai non recidivi gli effetti di allungamento dei termini di prescrizione dei reati prevista per i recidivi in caso di atti interruttivi, troverebbe nuovamente applicazione il limite al sindacato di costituzionalità *in malam partem* delle norme penali.

7. — La questione di costituzionalità dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005 nella parte in cui prevede l'applicazione delle norme contenute nell'art. 6 della medesima legge ai soli procedimenti penali in cui non sia stata dichiarata l'apertura del dibattimento, sollevata sia dal Giudice del Tribunale di Salerno che dal GIP del Tribunale di Padova, è inammissibile sotto molteplici profili.

Il primo motivo di inammissibilità in ordine logico è che in entrambi i casi il *petitum* è oscuro, ancipite e di difficile determinazione. Sotto altro aspetto, poi, le motivazioni, sia in ordine alla rilevanza che alla non manifesta infondatezza, sono del tutto generiche.

Va premesso che la norma censurata costituisce una deroga alla regola generale della applicazione retroattiva della nuova disciplina della prescrizione, in quanto più favorevole al reo.

È pacifico, infatti, che la prescrizione, quale istituto di diritto sostanziale, è soggetta alla disciplina di cui all'art. 2, quarto comma, cod. pen. che prevede la regola generale della retroattività della norma più favorevole, in quanto «il decorso del tempo non si limita ad estinguere l'azione penale, ma elimina la punibilità in sé e per sé, nel senso che costituisce una causa di rinuncia totale dello Stato alla potestà punitiva» (sentenza n. 393 del 2006).

D'altra parte, questa Corte ha già dichiarato parzialmente illegittima la norma *de qua* ritenendo che essa limitasse in modo non ragionevole il principio della retroattività della legge penale più mite in violazione dell'art. 3 della Costituzione. In tale occasione si è ribadito che «per le leggi in esame l'applicazione retroattiva è la regola e tale regola è derogabile solo in presenza di esigenze tali da prevalere su un principio il cui rilievo, si è già osservato, non si fonda soltanto su una norma, sia pure generale e di principio, del codice penale» ma che assume carattere di «principio generale dell'ordinamento comunitario, desunto dal complesso degli ordinamenti giuridici nazionali e dei trattati internazionali dei quali gli Stati membri sono parti contraenti» (sentenza n. 393 del 2006 che espressamente cita la sentenza della Corte di Giustizia, 3 maggio 2005, C-387/02, C-391/02 e C-403/02).

Dalla motivazione dei rimettenti, come si è detto del tutto generica e contraddittoria, non è possibile comprendere perché gli stessi ritengano irragionevole la norma transitoria, non nel senso di costituire un'illegittima eccezione a un principio generale dell'ordinamento, come sottolineato da questa Corte con la sentenza n. 393 del 2006, ma, nel senso opposto, di costituire una deroga eccessivamente limitata a tale principio.

In definitiva, i giudici *a quibus*, lungi dal lamentare una violazione del principio dell'applicazione retroattiva della *lex mitior*, sembrano voler estendere la deroga al *favor rei* anche a casi non contemplati dal legislatore e, tuttavia, si limitano a chiedere la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, non argomentando in alcun modo in ordine a una soluzione «costituzionalmente obbligata» che imporrebbe di estendere la deroga al principio della efficacia retroattiva della legge penale più mite, prevista dalla disciplina transitoria, a tutti i procedimenti pendenti prima dell'entrata in vigore della legge di riforma.

A questo motivo di inammissibilità si aggiunge, anch'esso preliminarmente alla valutazione sulla non fondatezza e sulla sussistenza del limite alle pronunce additive *in malam partem*, quello derivante dalla considerazione che la richiesta declaratoria di incostituzionalità dell'art. 10, comma 3, così come posta, determina un'insanabile contraddizione tra le argomentazioni che vengono sviluppate nelle ordinanze e gli effetti che si determinerebbero a seguito della mancata prospettazione di un *petitum* che possa soddisfare le formulate censure. Dato, infatti, il valore di eccezione alla previsione contenuta nel quarto comma dell'art. 2 cod. pen. della disposizione transitoria impugnata, la caducazione di quest'ultima determinerebbe l'effetto (paradossale per i rimettenti) di estendere l'applicazione della nuova disciplina contenuta nell'art. 6 della legge n. 251 del 2005 a tutti i fatti per i quali non sia intervenuta pronuncia passata in giudicato.

Deve, del pari, respingersi l'argomentazione delle parti private volta a sostenere che la Corte, nella ricordata decisione n. 393 del 2006, si sarebbe pronunciata solo in merito alla ragionevolezza della soglia specifica individuata dal legislatore per la limitazione degli effetti retroattivi della nuova legge e che la valutazione circa la costituzionalità del suo impianto generale sarebbe, quindi, impregiudicata. In realtà, questa Corte non si è limitata, con tale sentenza, a sindacare la scelta del legislatore circa il momento processuale da cui applicare o meno retroattivamente la nuova normativa, ma ha affermato, in via di principio, che la regola generale dell'applicazione della *lex mitior* è derogabile solo in funzione della tutela di interessi di non minore rilevanza, tutela che non ha ritenuto esservi laddove il limite alla retroattività era stato fissato nell'apertura del dibattito, ma che ha invece ravvisato nell'avvenuto passaggio all'ulteriore grado di giudizio (sentenza n. 72 del 2008).

8. — Il Tribunale di Salerno censura anche il combinato disposto degli artt. 6, commi 1 e 4, e 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, perché la generalizzata diminuzione dei termini di prescrizione, per effetto dell'applicazione ai fatti pregressi ai sensi della norma transitoria, costituirebbe una forma dissimulata di amnistia in violazione dell'art. 79 Cost.

Allo stesso modo il GIP del Tribunale di Padova ritiene che gli effetti complessivi della riforma, che non vengono attribuiti a specifiche disposizioni legislative, costituiscano una amnistia in forma mascherata.

Le censure non sono fondate.

Questa Corte in più occasioni ha ribadito che l'amnistia (al pari dell'indulto) è una particolarissima causa d'estinzione dei reati (misura di clemenza generalizzata) che incide «soltanto sulla punibilità, principale ed "accessoria", sull'applicabilità delle misure di sicurezza, e sulle obbligazioni civili per l'ammenda relative ai fatti tipici, commessi

in un circoscritto periodo di tempo, anteriore alla proposta di delegazione» mentre gli «effetti penali (“e non”) determinati dalla legge incriminatrice permangono, invece, tutti, intatti, in relazione a tutti i fatti, precedenti e successivi, non rientranti nel periodo beneficiato» (sentenza n. 369 del 1988).

È del tutto evidente che la norma che abroga o riformula una norma incriminatrice o una ipotesi di estinzione del reato, quale la prescrizione, non presenta alcuna delle caratteristiche proprie dei provvedimenti di amnistia, prima fra tutte l'efficacia limitata nel tempo, essendo invece destinata a disciplinare in via stabile tutti i fatti successivi alla sua entrata in vigore, salvo gli effetti retroattivi più favorevoli al reo derivanti, peraltro, dall'operatività della regola generale.

Risulta del tutto inconferente, pertanto, il richiamo all'istituto dell'amnistia.

9. — La questione di costituzionalità dell'art. 157, secondo comma, del codice penale, come novellato dall'art. 6, comma 1, della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui non prevede che per determinare il tempo necessario a prescrivere si tenga conto anche delle circostanze attenuanti per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria e di quelle ad effetto speciale, sollevata dal Giudice del Tribunale di Roma, non è fondata.

La scelta di considerare, ai fini del calcolo del termine di prescrizione dei reati, solo l'aumento di pena derivante dall'applicazione delle circostanze aggravanti con previsione speciale di pena o ad effetto speciale e non la corrispondente diminuzione derivante dall'applicazione delle circostanze attenuanti della stessa natura è espressione del legittimo esercizio della discrezionalità legislativa e non trasmoda in una violazione del principio di ragionevolezza.

La legge n. 251 del 2005, nel riformare la disciplina della prescrizione, ha confermato la tendenziale correlazione, già accolta nel codice del 1930, tra il tempo necessario a prescrivere e la gravità del reato, ancorando il criterio per la determinazione del termine di prescrizione del reato alla sanzione per esso prevista, indice del suo maggiore o minore disvalore. Il primo comma dell'art. 157 cod. pen. novellato collega, infatti, il termine di prescrizione alla misura della pena massima edittale.

Nel dettare tali regole, il legislatore può, peraltro, nell'esercizio della propria discrezionalità, ponderare i vari interessi coinvolti dalla complessa disciplina della prescrizione e, ciò facendo, può anche escludere la considerazione di alcuni fattori, pure suscettibili di incidere sull'entità della pena, con il solo limite costituito dalla non irragionevolezza di tale scelta.

In siffatta prospettiva, non può considerarsi irragionevole che il legislatore abbia ritenuto che la rinuncia a perseguire i fatti criminosi debba essere rapportata alla gravità del reato nella sua massima ipotizzabile esplicazione sanzionatoria prevista per la fattispecie base e sul massimo aumento di pena previsto per quelle circostanze aggravanti — quelle a effetto speciale e quelle che comportano un mutamento qualitativo della pena — che, cogliendo elementi del fatto connotati da una maggiore idoneità a incidere sull'ordinaria fisionomia dell'illecito, comportano una eccezionale variazione del trattamento sanzionatorio.

L'esclusione della considerazione delle attenuanti è conseguente alla scelta del legislatore in favore di un criterio di misurazione del tempo necessario a prescrivere in grado di evitare che solo successivamente all'accertamento del fatto, in sede di decisione di merito, si pervenga, per effetto del riconoscimento e dell'eventuale giudizio di comparazione tra circostanze di segno opposto, ad una pronuncia di non doversi procedere per intervenuta prescrizione, con conseguente inutilità dell'attività processuale svolta; nonché in grado di evitare che la determinazione del termine prescrizionale venga a dipendere da valutazioni giudiziali ad alto tasso di discrezionalità quale, in particolare, quella che presiede al bilanciamento tra circostanze eterogenee.

Infatti, secondo un principio di elaborazione giurisprudenziale, assunto al rango di vero e proprio «diritto vivente», per effettuare il giudizio di comparazione tra circostanze di segno opposto e, ancor prima, per la stessa valutazione sulla sussistenza delle circostanze attenuanti, era necessario svolgere interamente il processo, non essendo possibile riconoscere la sussistenza delle circostanze attenuanti ed effettuare il cosiddetto «bilanciamento» previsto dall'articolo 69 del codice penale, se non alla fine dell'istruttoria dibattimentale (Corte di cassazione, sezione sesta penale, sentenza 4 novembre 1997 n. 4319; sezione quinta penale, sentenza 13 luglio 1993 n. 2710; sezione prima penale, ordinanza 15 aprile 1998 n. 2110).

È, quindi, non irragionevole la scelta del legislatore di adottare un criterio predeterminato e astratto chiamato ad operare anche prima del giudizio, e comunque indipendentemente dall'accertamento in fatto, il quale è, invece, necessario per il riconoscimento della sussistenza delle circostanze attenuanti.

Le considerazioni sopra svolte escludono che possano ritenersi in contrasto con il principio di uguaglianza le differenziazioni di trattamento prospettate nell'ordinanza di rimessione.

9.1. — Per gli stessi motivi sopra evidenziati non è fondata l'analoga questione di costituzionalità dell'art. 6, comma 1, della legge n. 251 del 2005, sollevata dal GIP del Tribunale di Padova, nella parte in cui non prevede che,

per determinare il tempo necessario a prescrivere, si tenga conto anche delle circostanze aggravanti comuni e delle circostanze attenuanti.

A prescindere da ogni altro possibile rilievo circa i limiti dei poteri di questa Corte allorché si discuta di interventi *in peius* sulla disciplina della prescrizione, come si determinerebbero dal riconoscimento della possibilità di calcolare anche l'incidenza che sulla pena ha l'applicazione delle circostanze ordinarie del reato, va ribadito, per le ragioni sopra esposte, che la norma censurata non è irragionevole, in quanto volta a stabilire tempi certi e predeterminati di prescrizione dei reati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Padova e dal Tribunale di Salerno, sezione distaccata di Cava de' Tirreni, con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 5, della legge n. 251 del 2005 sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Padova, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1 e 4, della legge n. 251 del 2005 sollevata, in riferimento agli artt. 3, 13, 25, secondo comma, e 27, della Costituzione, dal Tribunale di Salerno, sezione distaccata di Cava de' Tirreni, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005 sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Padova con l'ordinanza indicata in epigrafe e, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Salerno, sezione distaccata di Cava de' Tirreni, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 6, commi 1 e 4, e 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005 sollevata, in riferimento all'art. 79 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Padova e dal Tribunale di Salerno, sezione distaccata di Cava de' Tirreni, con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, secondo comma, del codice penale, come novellato dall'art. 6, comma 1, della legge n. 251 del 2005, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Roma, in composizione monocratica, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, della legge n. 251 del 2005 sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Padova, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1° agosto 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 325

Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Calamità pubbliche e protezione civile - Provvidenze adottate a seguito di interventi sismici nella Regione Molise tra i mesi di ottobre e novembre 1992 - Sospensione del versamento dei contributi previdenziali - Prospettata limitazione del beneficio ai datori di lavoro e ai lavoratori privati o, in via alternativa, ai soli datori di lavoro privati - Lamentata violazione dei diritti fondamentali della persona nonché del principio di uguaglianza - Questioni formulate in forma ancipite e indeterminatezza del *petitum* - Manifesta inammissibilità.

- D.L. 9 ottobre 2006, n. 263, art. 6, comma 1-*bis*, aggiunto dalla legge di conversione 6 dicembre 2006, n. 290.
- Costituzione, artt. 2 e 3.

***Thema decidendum* - Contenimento entro i limiti fissati dall'ordinanza di rimessione - Possibilità di esaminare questioni diverse prospettate dalle parti private e di considerare anche fattispecie non rilevanti nel processo *a quo* - Esclusione.**

Calamità pubbliche e protezione civile - Provvidenze adottate a seguito di interventi sismici nella Regione Molise tra i mesi di ottobre e novembre 1992 - Sospensione del versamento dei contributi previdenziali - Prospettata limitazione del beneficio ai soli datori di lavoro privati - Lamentata violazione dei diritti fondamentali della persona e del diritto di difesa - Ordinanza di rimessione carente di motivazione e volta ad ottenere un intervento implicante un bilanciamento di interessi rimesso alla discrezionalità del legislatore nonché inconferenza del parametro costituzionale evocato - Inammissibilità delle questioni.

- D.L. 9 ottobre 2006, n. 263, art. 6, comma 1-*bis*, aggiunto dalla legge di conversione 6 dicembre 2006, n. 290.
- Costituzione, artt. 2 e 24.

Calamità pubbliche e protezione civile - Provvidenze adottate a seguito di interventi sismici nella Regione Molise tra i mesi di ottobre e novembre 1992 - Sospensione del versamento dei contributi previdenziali - Prospettata limitazione del beneficio ai soli datori di lavoro privati - Lamentata violazione del principio di uguaglianza per disparità di trattamento tra datori di lavoro e lavoratori sia pubblici che privati - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.L. 9 ottobre 2006, n. 263, art. 6, comma 1-*bis*, aggiunto dalla legge di conversione 6 dicembre 2006, n. 290.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1-*bis*, del decreto- legge 9 ottobre 2006, n. 263 (Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella regione Campania – Misure per la raccolta differenziata), comma aggiunto dalla legge di conversione 6 dicembre 2006, n. 290, promosso con ordinanze del 22 febbraio 2006 (n. 5 ordinanze) e del 12 dicembre 2007 dal Tribunale amministrativo regionale del Molise, rispettivamente iscritte ai nn. 687, 688, 689, 690 e 691 del registro ordinanze 2007 e al n. 54 del registro ordinanze 2008, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, prima serie speciale, dell'anno 2007, e n. 12, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

Visti gli atti di costituzione di Falcione Giovanni ed altri, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 24 giugno 2008 e nella Camera di consiglio del 25 giugno 2008 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

Uditi gli avvocati Massimo Luciani e Salvatore di Pardo per Giovanni Falcione ed altri e l'avvocato dello Stato Luca Ventrella per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con cinque ordinanze di analogo tenore (r.o. nn. 687, 688, 689, 690 e 691 del 2007), il Tribunale amministrativo regionale del Molise ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione, dell'art. 6, comma 1-*bis*, del decreto-legge del 9 ottobre 2006, n. 263 (Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella regione Campania – Misure per la raccolta differenziata), comma aggiunto dalla legge di conversione 6 dicembre 2006, n. 290, «sia ove interpretato nel senso di conferire solo ai datori di lavoro e ai lavoratori privati il diritto di beneficiare della sospensione dei contributi, sia ove inteso nel senso che ai soli datori di lavoro privati è concesso il beneficio di non versare la propria quota di contribuzione ai competenti Istituti previdenziali».

Il TAR del Molise ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della citata disposizione nel corso di giudizi aventi ad oggetto l'accertamento del diritto di taluni magistrati, in servizio presso il Tribunale di Campobasso, alla percezione della retribuzione mensile al lordo delle ritenute e trattenute previdenziali, a far data dal novembre 2002.

L'art. 7 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri (in seguito o.P.C.m.) del 29 novembre 2002, n. 3253 (Primi interventi urgenti diretti a fronteggiare i danni conseguenti ai gravi eventi sismici verificatisi nel territorio delle province di Campobasso e di Foggia ed altre misure di protezione civile), e successive proroghe, aveva previsto che — a seguito degli eventi sismici che avevano investito la Regione Molise tra i mesi di ottobre e novembre del 2002 — fosse sospeso l'obbligo del versamento dei contributi previdenziali e assistenziali per i soggetti residenti, aventi sede legale o operativa, alla data dei predetti eventi calamitosi, nelle province di Campobasso e Foggia, disponendo che la sospensione dovesse essere comprensiva anche della quota a carico dei lavoratori dipendenti, nonché di coloro che avessero contratti di collaborazione coordinata e continuativa.

Da qui i ricorsi degli interessati, secondo i quali il quadro normativo, come sopra delineato, «evidenzerebbe la sussistenza dell'obbligo, in capo ai datori di lavoro, di sospendere le trattenute previdenziali e assistenziali relative ai propri dipendenti, che prestano servizio nel territorio della provincia di Campobasso».

1.2. — Il legislatore, dopo che si erano determinate diverse interpretazioni della norma stessa — tra cui una del medesimo TAR del Molise (sentenza del 29 aprile 2006, n. 400) — è intervenuto con la legge 16 dicembre 2006, n. 290, che ha convertito in legge il d.l. n. 263 del 2006, introducendo all'art. 6 il comma 1-*bis* che recita testualmente: «La legge 24 febbraio 1992, n. 225, si interpreta nel senso che le disposizioni delle ordinanze di protezione civile che prevedono il beneficio della sospensione dei versamenti dei contributi previdenziali ed assistenziali e dei premi assicurativi si applicano esclusivamente ai datori di lavoro privati aventi sede legale ed operativa nei comuni individuati da ordinanze di protezione civile».

Il giudice *a quo*, ritenuta la natura interpretativa di questo intervento, solleva questione di legittimità costituzionale del citato 1-*bis* «sia ove interpretato nel senso di conferire solo ai datori di lavoro e ai lavoratori privati il diritto di beneficiare della sospensione dei contributi, sia ove inteso nel senso che ai soli datori di lavoro privati è concesso il beneficio di non versare la propria quota di contribuzione ai competenti Istituti previdenziali».

Secondo il rimettente, la prima lettura violerebbe l'art. 3 Cost. per l'irragionevole disparità di trattamento che si verrebbe a determinare tra i dipendenti del settore privato e quelli del settore pubblico; la seconda lettura sarebbe in contrasto sia con l'art. 2 Cost., «per ingiustificata esclusione dal godimento dei benefici emergenziali dei lavoratori dipendenti, anch'essi pregiudicati dalle conseguenze del sisma ed anch'essi destinatari su un piano generale degli interventi in parola», sia con l'art. 3 Cost., «per irragionevole disparità di trattamento tra datori di lavoro e lavoratori», in quanto la calamità naturale avrebbe «inciso in ugual misura su entrambe le categorie di soggetti», ma soltanto i primi «beneficerebbero della sospensione del versamento della propria quota di contribuzione».

Sotto il profilo della rilevanza, il rimettente osserva come la stessa sussista poichè «solo attraverso l'eliminazione della norma sospettata di incostituzionalità, i ricorrenti, lavoratori dipendenti del settore pubblico e residenti «in un Comune molisano individuato da ordinanza della protezione civile, potrebbe[ro] continuare a percepire la propria retribuzione al lordo della quota di contribuzione».

2. — È intervenuto nei giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sollevata sia dichiarata inammissibile o, comunque, manifestamente infondata.

2.1. — L'Avvocatura dello Stato ritiene, anzitutto, che sussistano gli estremi per la declaratoria di inammissibilità, in quanto la questione di legittimità costituzionale della norma censurata è avanzata «sotto due diverse chiavi di lettura della medesima», non consentendo, pertanto, l'identificazione del *thema decidendum*.

Infatti, l'ordinanza del TAR del Molise si fonda su interpretazioni contrapposte della norma applicabile e non opera una scelta tra contenuti normativi che pur risultando diversi sono prospettati contestualmente, senza alcuna subordinazione dell'uno rispetto all'altro.

La difesa erariale ritiene, altresì, che sussista un altro motivo di inammissibilità, perché si propone alla Corte una mera questione interpretativa che, per pacifica giurisprudenza, non è ammissibile in sede di giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

2.2. — Nel merito, osserva, poi, l'Avvocatura che la norma sospettata di incostituzionalità è rivolta, inequivocabilmente, «direttamente ed in primo luogo ai datori di lavoro e non ai lavoratori», datori di lavoro i quali «non possono che essere quelli privati».

La *ratio* dell'intervento, infatti, è quella di tutelare la produzione di beni e servizi e l'intermediazione economica; in altri termini, il legislatore guarda «al settore economico privato, non certo all'attività della P.A.».

Per rilanciare il sistema produttivo, secondo la prospettazione dell'Avvocatura, si utilizza lo strumento nella sospensione di un obbligo contributivo particolarmente gravoso per i datori di lavoro, al fine di consentire a questi ultimi di «investire in misura maggiore» in una situazione di emergenza determinata dal sisma.

Se questa è la *ratio* posta alla base della scelta legislativa, osserva ancora l'Avvocatura, ha rilievo marginale l'effetto che la stessa determina anche in favore dei soli lavoratori privati, considerato tra l'altro che la quota di contribuzione dagli stessi dovuta (e normalmente prelevata dal datore di lavoro nella sua qualità di sostituto) è modesta e la maggior retribuzione è comunque fiscalizzata. D'altro canto, che non sia questo ultimo effetto quello voluto dal legislatore (ma solo una conseguenza della *ratio* della norma che è di incentivare la produzione economica), lo confermerebbe il rilievo che se il rilancio di un territorio, gravemente colpito da una calamità naturale, fosse affidato ad un'azione finalizzata «a garantire maggior liquidità ai lavoratori della zona terremotata», questa sarebbe «una misura dalla portata economicamente debole e soprattutto poco lungimirante».

In relazione a quanto sopra, la difesa erariale conclude per la manifesta infondatezza della questione con riferimento agli artt. 2 e 3 Cost.

2.3. — Ugualmente manifestamente infondata sarebbe la denunciata disparità di trattamento tra lavoratori pubblici e privati, in quanto il confronto sarebbe condotto rispetto a situazioni del tutto disomogenee. In proposito l'Avvocatura osserva che è sufficiente considerare che la pubblica amministrazione non ha fini lucrativi e la prestazione di lavoro si svolge secondo regole e parametri sui quali sono ininfluenti i fenomeni naturali e le condizioni ambientali eccezionali. Tutto al contrario, il datore di lavoro privato, che opera in un determinato territorio, è significativamente esposto a tutti quegli accadimenti che incidono sulla dimensione organizzativa dell'impresa e sulla possibilità di un suo esercizio caratterizzato da rigorosi parametri economici.

Ne discende, quindi, oltre alla disomogeneità delle posizioni poste a confronto, l'assoluta ragionevolezza di una scelta legislativa che limiti il beneficio ai soli datori di lavoro privati i quali, a differenza della pubblica amministrazione, non sempre dispongono di una capacità organizzativa e di risorse idonee a fronteggiare in modo adeguato le situazioni di emergenza originate da un evento sismico.

Infine, per l'Avvocatura, l'ordinanza di rimessione cerca di ottenere dalla Corte un vero e proprio intervento manipolativo o additivo, finalizzato a creare una norma che non è presente nell'ordinamento.

3. — Nel procedimento r.o. n. 687 del 2007 si è costituito il ricorrente nel giudizio *a quo*, il quale, riservandosi ulteriori argomentazioni e deduzioni, ha concluso per l'accoglimento della questione.

3.1. — In prossimità della data di udienza, la costituita parte privata, sciogliendo la riserva precedentemente formulata, ha depositato memoria illustrativa. In essa, ricostruita brevemente la vicenda normativa che ha portato all'adozione della disposizione censurata, afferma che, contrariamente a quanto ritenuto dal rimettente, la stessa non avrebbe natura «propriamente» interpretativa, ma innovativa con effetto retroattivo. Al riguardo osserva che la giurisprudenza costituzionale, anche recentemente (sentenza n. 170 del 2008), riconosce al legislatore la possibilità di emanare norme che precisino il significato di preesistenti disposizioni anche nel caso che non siano insorti contrasti giurisprudenziali, «ma sussista comunque una situazione di incertezza nella loro applicazione». Nel caso di specie, però, non sarebbero esistiti contrasti interpretativi da dirimere; così come, parimenti, non vi sarebbero incertezze interpretative quanto alla disciplina preesistente, essendo la stessa così lineare da potersi prestare ad un'unica lettura.

Inoltre, sempre secondo la parte privata, la cosiddetta norma di interpretazione autentica non svolgerebbe tale funzione con riferimento ad una legge (specificamente la legge 24 febbraio 1992, n. 225, recante «Istituzione del servizio nazionale della protezione civile»), ma soltanto con riguardo ad ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri, dal momento che la legge sopra richiamata, all'art. 5, si limiterebbe a prevedere il potere di ordinanza di questo ultimo in caso di calamità naturali.

Comunque, prosegue la difesa di parte privata, anche volendo ritenere interpretativa la norma censurata, va segnalato che le norme di interpretazione autentica, avendo come tali efficacia retroattiva, dovrebbero essere sottoposte ad un rigoroso scrutinio di ragionevolezza.

Pertanto, la norma in questione «non potrebbe passare indenne neppure da uno scrutinio di ragionevolezza che eventualmente fosse a maglie larghe», in quanto sarebbe priva di giustificazioni la differenza di trattamento fra dipendenti privati e pubblici.

Viene, inoltre, sottolineato che tutta la popolazione del Molise avrebbe subito i disagi del sisma, non essendo gli stessi riferibili ai soli lavoratori privati.

3.2. — Sostiene, infine, la parte privata, l'infondatezza dell'eccezione avanzata dalla difesa erariale, là dove la stessa afferma l'inammissibilità della questione poiché proposta in modo alternativo o ancipite: in realtà, l'ordinanza di rimessione avrebbe solo voluto prospettare tutti i profili di irragionevolezza della disposizione censurata, risultando chiaro che la censura investe solo l'irragionevole discriminazione di cui sono oggetto i dipendenti pubblici.

4. — Con successiva ordinanza del 12 dicembre 2007 (r.o. n. 54 del 2008), analoga questione di legittimità costituzionale della medesima norma di interpretazione, in riferimento agli artt. 2, 3 e 24 della Costituzione, è stata sollevata dallo stesso TAR del Molise, investito del ricorso proposto da due docenti dell'Università di Campobasso volto ad accertare il loro diritto a percepire la retribuzione al lordo delle ritenute e trattenute previdenziali, in base a quanto disposto dall'art. 7 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3253 del 2002 e successive proroghe.

4.1. — Diversamente da quanto argomentato nelle precedenti ordinanze, il TAR prospetta ora una sola lettura della norma, in base alla quale sarebbero esclusi dal beneficio della sospensione tutti i lavoratori, pubblici e privati. Si denuncia anche l'irragionevole disparità di trattamento nei confronti dei lavoratori autonomi e degli «imprenditori artigiani».

La disposizione censurata violerebbe, con le identiche motivazioni di cui sopra, gli artt. 2 e 3 Cost., nonché l'art. 24 Cost. Secondo il rimettente, difatti, relativamente a questa ultima censura, la norma interpretativa avrebbe vulnerato le prerogative del potere giurisdizionale, essendo stata emanata «nell'intento specifico di eludere e paralizzare gli effetti delle decisioni giurisprudenziali», che avevano riconosciuto ai lavoratori dipendenti, anche privati, il diritto a fruire della sospensione del versamento della contribuzione.

4.2. — Il giudice *a quo* ritiene rilevante, ai fini della definizione del giudizio principale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1-bis, del d.l. n. 263 del 2006, in quanto il dettato del citato comma osta all'accoglimento delle pretese dei ricorrenti.

4.3. — In ordine, quindi, alla non manifesta infondatezza della questione, il rimettente afferma che la norma denunciata, violando l'art. 3, primo comma, Cost., determinerebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra datori di lavoro e lavoratori sia pubblici che privati, oltre che autonomi ed «imprenditori artigiani», risultando tutti, tranne i primi, esclusi dal beneficio. Tale disparità di trattamento non troverebbe alcuna giustificazione, secondo il rimettente, «in una diversità di situazioni di partenza, in quanto entrambi i soggetti — datore di lavoro/lavoratore — sono stati colpiti allo stesso modo dall'evento calamitoso». Inoltre, tale scelta del legislatore si dimostrerebbe viepiù irrazionale,

tenendo conto dell'esclusione dal beneficio anche dei lavoratori autonomi e degli artigiani, i quali «pur essendo datori di lavoro di se stessi, non possono nondimeno beneficiare della sospensione dei contributi previdenziali gravanti a loro carico, in evidente contraddizione con la *ratio legis* volta a favorire nel suo complesso il rilancio economico – produttivo delle zone interessate dall'evento sismico».

Quindi, la norma impugnata verrebbe a ledere anche gli artt. 2 e 3, primo e secondo comma, Cost., in quanto essa — pur collocandosi in un contesto di benefici alle popolazioni colpite dal sisma del 2002 — escluderebbe, ingiustificatamente, dalla possibilità di godere «delle misure emergenziali» i lavoratori dipendenti, colpiti, anch'essi, al pari dei datori di lavoro, dalla calamità e «anch'essi destinatari su un piano generale degli interventi in questione».

4.4. — Il TAR del Molise ravvisa, poi, anche una lesione dell'art. 24 Cost., in quanto la norma sospettata di incostituzionalità — a fronte di un consolidato orientamento sia della giurisprudenza amministrativa che di quella ordinaria, che aveva riconosciuto ai lavoratori dipendenti il diritto a fruire della sospensione del versamento della contribuzione — sarebbe stata emanata con l'intento di «paralizzare ed eludere gli effetti [di tali] decisioni giurisprudenziali, con vulnerazione conseguente delle prerogative del potere giurisdizionale».

5. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sollevata sia dichiarata inammissibile o, comunque, manifestamente infondata.

La difesa erariale, in particolare, afferma che la denunciata violazione dell'art. 3 Cost. non sussiste, in quanto le posizioni dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro privati, «ai fini della prospettata ingiustificata disparità di trattamento, non sono omogenee», poiché i primi, pur colpiti dal sisma, non sopportano le conseguenze economiche inerenti al rischio d'impresa.

La difesa pubblica sottolinea, poi, l'inammissibilità, stante la sua irrilevanza, della questione relativa alla disparità di trattamento, là dove la stessa viene prospettata con riferimento alla categoria dei lavoratori autonomi ed artigiani, essendo pacifico che i ricorrenti nel giudizio *a quo* sono dipendenti dell'Università degli studi del Molise.

Infine, sempre con riferimento alla violazione del parametro rappresentato dall'art. 3 Cost., l'Avvocatura dello Stato evidenzia come la scelta del legislatore non possa comunque definirsi arbitraria.

Quanto, ancora, alla violazione dell'art. 2 Cost., la questione viene ritenuta inammissibile per carenza di supporti argomentativi.

Infine, inammissibile e, comunque, infondata è, per l'Avvocatura, la questione in riferimento all'art. 24 Cost., perché il parametro evocato è «assolutamente inconferente».

6. — Si sono costituiti in giudizio i ricorrenti nel giudizio *a quo*, i quali, riservandosi ulteriori argomentazioni e deduzioni, hanno concluso per la richiesta di declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione censurata.

6.1. — In prossimità dell'udienza pubblica, la difesa di parte privata ha presentato una memoria illustrativa nella quale svolge considerazioni pressoché identiche a quelle già proposte relativamente alla precedente questione (r.o. n. 687 del 2007), sia in riferimento alla natura della disposizione interpretata, sia con riguardo alla fondatezza della questione.

Inoltre, per quanto attiene alla violazione dell'art. 24 Cost., la parte privata contesta l'opinione della difesa erariale che ritiene la evocazione di tale parametro inconferente, in quanto la disposizione impugnata atterrebbe «al piano sostanziale della disciplina e dei rapporti e non a quello processuale della tutela dei diritti», affermando che risulta evidente dalla giurisprudenza della Corte come sia illegittima ogni disposizione normativa che intenda eludere o paralizzare, come nel caso in questione, gli effetti delle decisioni giurisprudenziali.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale regionale del Molise, con cinque distinte ordinanze di identico contenuto (r.o. nn. 687, 688, 689, 690 e 691 del 2007), ha sollevato, in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1-*bis*, del decreto-legge 9 ottobre 2006, n. 263 (Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella regione Campania – Misure per la raccolta differenziata), comma aggiunto dalla legge di conversione 6 dicembre 2006, n. 290.

Il TAR rimettente solleva la questione di legittimità costituzionale del citato comma, «sia ove interpretato nel senso di conferire solo ai datori di lavoro e ai lavoratori privati il diritto di beneficiare della sospensione dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi assicurativi, «sia ove inteso nel senso che ai soli datori di lavoro privati è concesso il beneficio di non versare la propria quota di contribuzione ai competenti Istituti previdenziali».

Secondo la prima interpretazione, la disposizione sarebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., poiché verrebbe ad escludere irragionevolmente i dipendenti pubblici dal godimento di tale beneficio. In base alla seconda, essa contrasterebbe con l'art. 2 Cost. «per ingiustificata esclusione dal godimento dei benefici emergenziali dei lavoratori dipendenti, anch'essi pregiudicati dalle conseguenze del sisma ed anch'essi destinatari su un piano generale degli interventi in parola», e con l'art. 3 Cost., «per irragionevole disparità di trattamento tra datori di lavoro e lavoratori» perché la calamità naturale avrebbe «inciso in ugual misura su entrambe le categorie di soggetti», mentre soltanto i primi verrebbero a godere del beneficio in questione.

Successivamente, con altra ordinanza (r.o. n. 54 del 2008), lo stesso TAR del Molise ha nuovamente sollevato analoga questione di legittimità costituzionale della citata norma di interpretazione autentica, in riferimento agli artt. 2, 3 e 24 della Costituzione.

Il TAR rimettente, in questa ordinanza, prospetta, rispetto alle precedenti ordinanze di rimessione, una sola lettura della norma censurata, e, pertanto, lamenta la sola irragionevole disparità di trattamento tra datori di lavoro privati e lavoratori, siano essi pubblici o privati, nonché nei riguardi dei lavoratori autonomi e «imprenditori artigiani».

La disposizione censurata violerebbe, con le identiche motivazioni di cui alle già citate precedenti ordinanze, gli artt. 2 e 3 Cost., nonché l'art. 24 Cost., poiché, secondo il rimettente, la norma interpretativa avrebbe vulnerato le prerogative del potere giurisdizionale, essendo stata emanata «nell'intento specifico di eludere e paralizzare gli effetti delle decisioni giurisprudenziali» che avevano riconosciuto ai lavoratori dipendenti, anche privati, il diritto a fruire della sospensione del versamento della contribuzione.

I giudizi, in quanto concernenti la stessa disposizione e relativi a questioni analoghe o connesse, devono essere riuniti e decisi con unica pronuncia.

2. — Preliminarmente, deve essere dichiarata la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale sollevate con le ordinanze r.o. nn. 687, 688, 689, 690 e 691 del 2007.

Deve, infatti, essere accolta l'eccezione, sollevata dall'Avvocatura dello Stato, relativa alla loro prospettazione «sotto due diverse chiavi di lettura», che non consentirebbe, pertanto, a questa Corte l'esatta identificazione del *thema decidendum*.

Le questioni risultano formulate in termini di alternativa irrisolta e, dunque, in forma ancipite, non avendo operato il rimettente una scelta tra contenuti normativi che, pur risultando diversi, sono prospettati contestualmente, senza alcuna subordinazione dell'uno rispetto all'altro.

La proposizione di questioni di legittimità costituzionale formulate in via alternativa, secondo giurisprudenza costituzionale costante, le rende manifestamente inammissibili (*ex plurimis* ordinanze n. 449 e n. 122 del 2007; ordinanza n. 362 del 2005).

Inoltre, le questioni risultano manifestamente inammissibili anche per l'indeterminatezza di ciò che viene richiesto a questa Corte. La dedotta violazione dell'art. 3 Cost. o, in alternativa, degli artt. 2 e 3 Cost., è argomentata sulla base dell'asserita disparità di trattamento, evocata ora tra lavoratori dipendenti privati e pubblici, ora tra datori di lavoro e lavoratori privati e pubblici, senza che le ordinanze di rimessione tengano conto delle sostanziali differenze tra i soggetti rispetto ai quali viene lamentata una disparità di regime normativo.

Poiché il giudice *a quo*, onde porre rimedio alla denunciata violazione dei parametri costituzionali, non ha concentrato il quesito sull'una o sull'altra delle disparità di trattamento prospettate, anche le questioni sottoposte a questa Corte (oltre all'interpretazione della disposizione legislativa che ne determinerebbe l'incostituzionalità) risultano formulate in modo ancipite e ne deve essere, anche per questo concorrente motivo, dichiarata la manifesta inammissibilità.

3. — Con l'ordinanza r.o. n. 54 del 2008, il rimettente propone, come si è già detto, una sola lettura della disposizione che sospetta di incostituzionalità. E', al riguardo, innanzitutto, necessario precisare, con riferimento alla più ampia prospettazione formulata dalle parti costituite, che il *thema decidendum* è fissato dall'ordinanza di rimessione, potendo la parte privata addurre suoi argomenti nei confronti dei parametri e dei profili sollevati, senza però poterne modificare l'impianto strutturale, e, con riferimento a quanto viene dedotto nell'ordinanza, che il giudizio, dato il suo carattere incidentale, non può riguardare fattispecie non rilevanti nel processo *a quo* (le quali, del resto, nelle precedenti ordinanze nn. 687, 688, 689, 690 e 691 del 2007, erano state riportate con la precisa indicazione che esse erano evocate *ad colorandum*).

3.1. — Passando all'esame delle censure formulate dal rimettente, debbono essere dichiarate inammissibili le questioni di legittimità costituzionale sollevate in riferimento agli artt. 2 e 24 della Costituzione.

3.2. — Con riguardo alla violazione dell'art. 2 Cost., è, infatti, da accogliere l'eccezione di inammissibilità avanzata dall'Avvocatura dello Stato per carenza di supporti argomentativi. Invero il TAR rimettente denuncia la violazione di questo parametro costituzionale, lamentando l'ingiustificata esclusione dei lavoratori dipendenti dal godimento del beneficio della sospensione dell'obbligo contributivo, sulla base del solo richiamo alla circostanza che anch'essi risultano pregiudicati dalle conseguenze del sisma.

In proposito, l'ordinanza di rimessione non illustra in che modo si concretizzi questo pregiudizio in relazione alla disciplina dell'adempimento contributivo che è a carico del datore di lavoro, il quale opera anche come sostituto del lavoratore nell'adempimento dell'obbligazione nei confronti dell'Ente previdenziale. Manca, altresì, qualsivoglia argomentazione in ordine alla ragionevolezza o meno della distribuzione degli oneri connessi al principio di solidarietà economica e sociale di cui è espressione il parametro evocato.

Nulla dice il rimettente anche in ordine alle ragioni per cui il legislatore avrebbe, nell'ambito della sua ampia discrezionalità in materia, irragionevolmente distribuito gli oneri della contribuzione previdenziale nel caso in esame. Sotto tale profilo, oltre che per carenza nella motivazione, l'ordinanza di rimessione risulta inammissibile anche perché chiede a questa Corte — a fronte di una fattispecie normativa che realizza un non irragionevole bilanciamento di interessi fra i valori costituzionali in gioco — «l'adozione di un altro, diverso, criterio di bilanciamento» sulla «base di una [...] personale sensibilità alla tematica in questione», la «cui individuazione, nella molteplicità delle soluzioni possibili è, però, rimessa alla prudente discrezionalità del legislatore» (ordinanza n. 393 del 2007).

In termini ancora più generali, non viene chiarito se la censura ipotizza una violazione della parte della disposizione costituzionale che «riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo» o della parte in cui «richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale».

3.3. — Ugualmente inammissibile — come del resto eccepito anche dalla difesa erariale — è la censura relativa alla violazione dell'art. 24 Cost., in quanto il parametro costituzionale invocato risulta inconferente. Il TAR del Molise, infatti, non chiarisce sotto quale profilo venga prospettata tale violazione, stante il carattere sostanziale della norma denunciata, che si limita ad interpretare autenticamente l'ambito di applicazione della temporanea sospensione dell'obbligo contributivo. È, tra l'altro, da osservare che il rimettente non contesta la natura interpretativa della disposizione in questione.

L'inconferenza del parametro evocato è, del resto, confermata dalla circostanza che, secondo l'ordinanza di rimessione, la sua violazione si concretizzerebbe nel fatto che la legge d'interpretazione autentica avrebbe prospettato una lettura diversa rispetto a quella operata dal TAR rimettente e da altri giudici di merito in precedenti decisioni.

Al riguardo, anche prescindendo dalla considerazione che il tipo di censura sollevata (nell'ordinanza si lamenta una «vulnerazione [...] delle prerogative del potere giurisdizionale») sembrerebbe postulare una violazione degli artt. 101 e 113 Cost. più che dell'art. 24 Cost., occorre sottolineare che la costante giurisprudenza di questa Corte ha sempre affermato che la legge di interpretazione autentica non può considerarsi lesiva dei canoni costituzionali di ragionevolezza, e dei principi generali di tutela del legittimo affidamento e di certezza delle situazioni giuridiche, quando «essa si limita ad assegnare alla disposizione interpretata un significato riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario» (*ex multis*, sentenze n. 74 del 2008; n. 234 del 2007; n. 274 del 2006).

3.4. — Non fondata è, invece, la questione di legittimità costituzionale prospettata dal TAR del Molise per violazione del principio di uguaglianza, di cui all'art. 3 Cost., sotto il profilo della disparità di trattamento — relativamente al godimento del beneficio della sospensione dei versamenti contributivi — tra datori di lavoro e lavoratori sia pubblici che privati, oltre che nei confronti dei lavoratori autonomi ed «imprenditori artigiani».

In proposito, come afferma l'Avvocatura dello Stato, la limitazione del beneficio ai soli datori di lavoro non è incoerente con la disciplina in materia assistenziale e previdenziale che pone a carico del datore di lavoro l'onere del versamento contributivo anche per la quota a carico del lavoratore.

Per altro verso, corrisponde ad un principio di non irragionevole esercizio della discrezionalità del legislatore la scelta di limitare il beneficio della sospensione del versamento contributivo ai soli datori di lavoro del settore privato. Questi ultimi, infatti, a differenza delle amministrazioni pubbliche, spesso non dispongono di sufficienti risorse e di idonea capacità organizzativa per fronteggiare in modo adeguato emergenze come quelle originate dall'evento sismico.

Sempre con riferimento alla sollevata censura di disparità di trattamento, è opportuno sottolineare che nell'ordinanza si sostiene la tesi che la norma sospettata di incostituzionalità verrebbe a determinare una «violazione del principio di uguaglianza» non in quanto discriminerebbe i lavoratori privati rispetto a quelli pubblici, come invece si sosteneva in una delle due letture della disposizione impugnata nel gruppo di ordinanze di cui al precedente punto 2, ma in quanto la discriminazione si verificherebbe tra i datori di lavoro ed i lavoratori dipendenti.

Anche tralasciando la circostanza che è improprio ravvisare (né l'ordinanza fornisce adeguati argomenti) una disparità di trattamento in materia previdenziale tra datori di lavoro e lavoratori dipendenti, qualunque sia la natura dei primi, perché la disciplina riferisce ai soli datori di lavoro le obbligazioni relative ai versamenti contributivi, cosicché il lavoratore ne è destinatario soltanto di riflesso, è tuttavia evidente che la trasparente disomogeneità delle situazioni poste a confronto determina l'infondatezza della questione. I termini di raffronto non presentano, infatti, aspetti di tale conformità che impongano al legislatore, pena la violazione dell'art. 3 della Costituzione, di adottare identica disciplina.

Ne consegue che l'asserita ingiustificata disparità di trattamento non sussiste, perché eventuali agevolazioni previste per i datori di lavoro privati ben possono, non irragionevolmente, non essere estese anche ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, stante la non omogeneità dei due termini che vengono presi a paragone.

Va, infine, affermata la carenza di rilevanza quanto all'evocata disparità di trattamento con i lavoratori autonomi (nei confronti dei quali il Tribunale amministrativo regionale non avrebbe avuto giurisdizione), in quanto, nella fattispecie oggetto del giudizio *a quo*, i ricorrenti nel processo principale sono dipendenti di una pubblica amministrazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1-bis, del decreto-legge 9 ottobre 2006, n. 263 (Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella regione Campania – Misure per la raccolta differenziata), comma aggiunto dalla legge di conversione 6 dicembre 2006, n. 290, sollevata, in riferimento agli artt. 2 e 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Molise, con le ordinanze r.o. nn. 687, 688, 689, 690 e 691 del 2007;

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1-bis, del decreto-legge n. 263 del 2006, sollevate, in riferimento agli artt. 2 e 24 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Molise, con l'ordinanza r.o. n. 54 del 2008;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1-bis, del decreto-legge n. 263 del 2006, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Molise, con l'ordinanza r.o. n. 54 del 2008.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1° agosto 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 326

Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale e per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica di cui al decreto-legge n. 223 del 2006, sia nel testo originario sia in quello risultante dalle modifiche apportate in sede di conversione - Ricorso delle Regioni Veneto, Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta - Trattazione separata delle questioni concernenti l'art. 13 - Riserva a separate pronunce della decisione sulle altre questioni.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, artt. 3, 41, 97, 114, 117, 118, 119 e 120; statuto della Regione Siciliana, artt. 14, lettera *p*), e 17, lettera *i*); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, n. 1, n. 1-*bis* e n. 6, 8 e 48 e seguenti; statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma primo, lettere *a*) e *b*).

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso delle Regioni Veneto e Friuli-Venezia Giulia - Questione sollevata in riferimento all'art. 119 Cost. - Prospettazioni generiche in quanto prive di autonome argomentazioni - Inammissibilità.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, art. 119.

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso della Regione Veneto - Questione sollevata in riferimento agli artt. 114, 118 e 120 Cost. - Prospettazioni generiche in quanto prive di autonome argomentazioni - Inammissibilità.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, artt. 114, 118 e 120.

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso delle Regioni Veneto, Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta - Questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. - Censure non ridondanti in lesione di competenze regionali - Inammissibilità.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, art. 3.

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso delle Regioni Sicilia e Friuli-Venezia Giulia - Questione sollevata in riferimento all'art. 41 Cost. - Censure non ridondanti in lesione di competenze regionali - Inammissibilità.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, art. 41.

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso della Regione Veneto - Censure proposte avverso disposizioni di decreto-legge prima della sua conversione - Assorbimento delle censure in quelle di identico tenore sollevate dalla stessa Regione con successivo ricorso, anche con riferimento al testo del decreto-legge risultante dalle modifiche apportate in sede di conversione.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223, art. 13.
- Costituzione, artt. 97 e 117.

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso delle Regioni Veneto, Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta - Modifica dell'articolo impugnato intervenuta successivamente alla proposizione dei ricorsi - Cessazione della materia del contendere - Esclusione.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, artt. 97 e 117; statuto della Regione Siciliana, artt. 14, lettera *p*), e 17, lettera *i*); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1, n. 1-*bis* e n. 6, 8 e 48 e seguenti; statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma 1, lettere *a*) e *b*).

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso delle Regioni Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta - Asserita lesione delle potestà legislative regionali statutarie in materia di «organizzazione degli uffici regionali e degli enti locali» - Individuazione del parametro - Riferimento esclusivo all'art. 117 Cost., che assicura forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite dagli statuti speciali.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, art. 117; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto della Regione Siciliana, artt. 14, lettera *p*), e 17, lettera *i*); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1, n. 1-*bis* e n. 6, 8 e 48 e seguenti; statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma 1, lettere *a*) e *b*).

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato - Ricorso delle Regioni Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta - Asserita lesione della potestà legislativa regionale in materia di «organizzazione degli uffici regionali e degli enti locali» - Clausola di salvaguardia di tenore generico - Inidoneità ad escludere eventuali lesioni di competenze regionali.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, art. 117.

Partecipazioni pubbliche - Società a capitale pubblico o misto costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali - Obbligo di operare esclusivamente con gli enti pubblici costituenti o partecipanti e correlativo divieto di operare nel libero mercato, obbligo di oggetto sociale esclusivo, nullità dei contratti conclusi dopo l'entrata in vigore della nuova disciplina e disciplina transitoria - Ricorso delle Regioni Veneto, Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta - Asserita lesione della potestà legislativa regionale in materia di «organizzazione degli uffici regionali e degli enti locali» - Esclusione - Riconducibilità della disciplina denunciata alle materie «ordinamento civile» e «tutela della concorrenza» - Non fondatezza della questione.

- D.L. 4 luglio 2006, n. 223 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248), art. 13.
- Costituzione, art. 117; statuto della Regione Siciliana, artt. 14, lettera *p*), e 17, lettera *i*); statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, n. 1, n. 1-*bis* e n. 6, 8 e 48 e seguenti; statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma 1, lettere *a*) e *b*).

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. 13 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante «Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale», convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale», promossi con ricorsi della Regione Veneto (nn. 2 ricorsi), della Regione siciliana, della Regione Friuli-Venezia Giulia e della Regione Valle d'Aosta, notificati il 31 agosto, il 5, il 9 e il 10 ottobre 2006, depositati in cancelleria l'11 settembre, l'11, il 12, il 14 e il 19 ottobre 2006 ed iscritti ai nn. 96, 103, 104, 105 e 107 del registro ricorsi 2006.

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

Udito nell'udienza pubblica del 24 giugno 2008 il Giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi gli avvocati Mario Bertolissi e Andrea Manzi per la Regione Veneto, Giovanni Pitruzzella per la Regione siciliana, Giandomenico Falcon per la Regione Friuli-Venezia Giulia, Francesco Saverio Marini per la Regione Valle d'Aosta e l'avvocato dello Stato Danilo Del Gaizo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Veneto ha sollevato, con un primo ricorso (n. 96 del 2006), questione di legittimità costituzionale, oltre che di altre norme dello stesso decreto-legge, dell'art. 13 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante «Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale», per violazione degli artt. 3, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione.

L'articolo impugnato (che reca la rubrica «Norme per la riduzione dei costi degli apparati pubblici regionali e locali e a tutela della concorrenza») impone alcuni limiti alle società, a capitale interamente pubblico o misto, costituite dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti, nonché, nei casi consentiti dalla legge, per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza. È stabilito, in particolare, che esse operino esclusivamente con gli enti costituenti ed affidanti, non svolgano prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, non partecipino ad altre società o enti e abbiano oggetto sociale esclusivo. L'articolo contiene anche una disciplina transitoria, che definisce i termini e le modalità della cessazione delle attività non consentite, e commina la nullità ai contratti conclusi in violazione delle nuove norme.

Ad avviso della Regione, il legislatore statale ha inteso, con le norme impugnate, evitare alterazioni o distorsioni della concorrenza e assicurare la parità degli operatori, impedendo che soggetti destinatari dei cosiddetti «obblighi di servizio pubblico», solo formalmente privatizzati ma soggetti a un'influenza dominante dei pubblici poteri, possano operare, avvantaggiandosi del regime speciale di cui godono, anche sul libero mercato. Date queste finalità della disciplina statale, reputa peraltro la Regione che la norma impugnata violi la sfera di autonomia regionale poiché, facendo valere ragioni di tutela della concorrenza, comprime irragionevolmente l'autonomia legislativa e amministrativa della Regione. Con le disposizioni impugnate, secondo la ricorrente, «si è posta in essere una disciplina puntuale che non lascia alcuno spazio alla Regione per dettare una normativa che tenga conto delle necessità locali e nemmeno dei tempi di attuazione dei principi statali secondo criteri di adeguatezza e proporzionalità».

2. — Con un secondo ricorso (n. 103 del 2006), la Regione Veneto ha sollevato questione di legittimità costituzionale, oltre che di altre norme dello stesso decreto-legge, dell'art. 13 del decreto-legge n. 223 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale», per violazione degli artt. 3, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione.

Questione di legittimità costituzionale dello stesso articolo, oltre che di altre norme dello stesso decreto-legge, è stata sollevata anche dalla Regione siciliana (r. ric. n. 104 del 2006), dalla Regione Friuli-Venezia Giulia (r. ric. n. 105 del 2006) e dalla Regione Valle d'Aosta (r. ric. n. 107 del 2006).

L'articolo impugnato (che, anche a seguito della conversione, reca la rubrica «Norme per la riduzione dei costi degli apparati pubblici regionali e locali e a tutela della concorrenza») impone alcuni limiti alle società, a capitale inte-

ramente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti, in funzione della loro attività, con esclusione dei servizi pubblici locali, nonché, nei casi consentiti dalla legge, per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza. È stabilito, in particolare, che esse operino esclusivamente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, non svolgano prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, non partecipino — con esclusione delle società che svolgono l'attività di intermediazione finanziaria prevista dal testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 — ad altre società o enti e abbiano oggetto sociale esclusivo. L'articolo contiene anche una disciplina transitoria, che definisce i termini e le modalità della cessazione delle attività non consentite, e commina la nullità ai contratti conclusi in violazione delle nuove norme.

3. — Il ricorso della Regione Veneto lamenta la violazione degli artt. 3, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione. Secondo la Regione, la legge di conversione del decreto, lungi dall'eliminare le norme lesive dell'autonomia regionale, ne ha introdotto di nuove, viziate di illegittimità costituzionale sotto i medesimi profili. Permangono, pertanto, nell'art. 13 del decreto-legge, quale risulta dopo la conversione, le stesse violazioni dell'autonomia legislativa e amministrativa della Regione e degli enti locali, fatte valere con il precedente ricorso n. 96 del 2006.

4. — Il ricorso della Regione siciliana lamenta la violazione degli artt. 41, primo e terzo comma, e 3 Cost., sotto il duplice profilo della violazione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza, nonché degli artt. 14, lettera *p*), e 17, lettera *i*), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello Statuto regionale della Regione siciliana). Premette la Regione che la disposizione censurata si riferisce esclusivamente alle cosiddette «società strumentali», costituite o partecipate dalle Regioni e dagli altri enti locali per la produzione di beni e servizi a favore di tali enti e che, a norma del suddetto articolo, esse debbono operare esclusivamente con gli enti costituenti e affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici e privati, neppure a seguito di gara pubblica, e non possono partecipare ad altre società o enti.

Secondo la Regione, la norma impone alle società strumentali limitazioni territoriali che non appaiono coerenti con l'art. 41 Cost., il quale, nell'affermare il principio della libera iniziativa economica privata (primo comma), «circo-scrive l'intervento dello Stato alla funzione di indirizzo e coordinamento dell'attività economica pubblica e privata a fini sociali (terzo comma)». Aggiunge la Regione che il legislatore statale, ponendo il divieto in questione per le sole società a capitale interamente pubblico o misto (pubblico-privato), costituite o partecipate dalle amministrazioni regionali e locali, le ha penalizzate rispetto alle società costituite o partecipate dallo Stato o concessionarie di pubblici servizi, e ciò in violazione, oltre che del suindicato parametro costituzionale, anche del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost. e senza attenersi ad alcun criterio di proporzionalità e adeguatezza (sentenza n. 14 del 2004), essenziale a definire l'ambito di operatività della competenza legislativa statale in materia di «tutela della concorrenza». Osserva ancora la Regione che la norma statale in esame, disciplinando l'attività di enti strumentali della Regione, appare lesiva della competenza legislativa esclusiva in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti regionali», prevista dall'art. 14, lettera *p*), dello statuto siciliano, e, in ogni caso, di quella prevista dall'art. 17, lettera *i*), dello statuto per «tutte le altre materie che implicano servizi di prevalente interesse regionale».

5. — Il ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia lamenta la violazione degli artt. 3, 41, 117 e 119 Cost., nonché dell'art. 4, comma unico, nn. 1, 1-*bis*, e n. 6, dell'art. 8 e art. 48 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia).

Osserva preliminarmente la Regione che la legge di conversione ha aggiunto nell'art. 1 del decreto-legge il comma 1-*bis*, recante una «clausola di salvaguardia» in virtù della quale «le disposizioni di cui al presente decreto si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano in conformità agli statuti speciali e alle relative norme di attuazione». Pertanto, ove si dovesse ritenere che, per effetto di tale clausola, le norme impugnate non si applichino nella Regione Friuli-Venezia Giulia, verrebbero meno le doglianze da essa avanzate.

Il ricorso della Regione è articolato in sei motivi.

5.1. — Con il primo motivo, la Regione eccepisce che i commi 1, 2 e 4, dell'art. 13 del decreto-legge, come convertito, sono lesivi dell'autonomia organizzativa e finanziaria della Regione, in quanto sottopongono ad un regime giuridico restrittivo e discriminatorio le società pubbliche o miste, costituite o partecipate dalle amministrazioni regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali, «senza collegare le limitazioni al godimento di una condizione di esonero dalla concorrenza grazie ad un regime di affidamento diretto».

Ricorda innanzitutto la Regione che essa è legittimata anche a far valere l'autonomia finanziaria degli enti locali, atteso che la giurisprudenza costituzionale ha ritenuto sussistente in via generale una tale legittimazione in capo alle Regioni, dal momento che «la stretta connessione, in particolare [...] in tema di finanza regionale e locale, tra le attribuzioni regionali e quelle delle autonomie locali consente di ritenere che la lesione delle competenze locali sia potenzialmente idonea a determinare una vulnerazione delle competenze regionali» (sentenza n. 417 del 2005).

La Regione osserva poi che le severe restrizioni imposte alle società contemplate si collegano «non a particolari condizioni di favore nelle quali le società in argomento svolgano la loro attività, ma alla stessa struttura soggettiva ed all'oggetto di tali società». Ad avviso della Regione, se per «società costituite o partecipate per la produzione di beni e servizi strumentali» si dovessero intendere le «società che svolgono tali servizi in regime di affidamento diretto», le restrizioni si collegherebbero alla condizione di affidamento privilegiato in cui esse si trovano: «ed è ovvio che, se così fosse, basterebbe uscire da tale condizione per ritornare al regime generale delle società, senza restrizione alcuna». Questa interpretazione, prosegue la Regione, sarebbe senz'altro coerente con la finalità dichiarata della norma di «evitare alterazioni o distorsioni della concorrenza e del mercato e di assicurare la parità degli operatori». Tale interpretazione non è consentita, tuttavia, dalla formulazione letterale della norma, la quale, nel restringere la capacità contrattuale anche di società che non godono di alcun privilegio di affidamento diretto, viola in modo diretto le competenze statutarie della Regione, in quanto incide su materie regionali (cioè sull'organizzazione della Regione e degli enti locali e sull'industria e commercio: art. 4, nn. 1, 1-bis e 6, dello statuto; art. 117, quarto comma, Cost., in relazione all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, dato che l'organizzazione regionale e l'industria e commercio ricadono nella competenza piena delle Regioni ordinarie) e interferisce con l'autonomia amministrativa (cui è funzionale quella organizzativa) e finanziaria della Regione e degli enti locali (artt. 8 e 48 e seguenti dello statuto).

Le norme impugnate, secondo la ricorrente, violano inoltre: il principio di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, Cost., dato che vengono trattate in modo diseguale situazioni uguali, nonché i principi di ragionevolezza e proporzionalità; l'art. 41 Cost., in quanto esse precludono l'esercizio del diritto di libera iniziativa economica, il quale, a condizione che non si alteri la concorrenza, vale ugualmente per i soggetti pubblici e privati (e comunque sarebbe leso il diritto di iniziativa dei privati nelle società miste); «il principio di ragionevolezza e di proporzionalità», in quanto le norme impugnate «pongono drastiche limitazioni di capacità dove basterebbe un limite connesso all'eventuale affidamento diretto dei compiti strumentali».

5.2. — Con un secondo motivo di ricorso, la Regione prospetta l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, commi 1, 2 e 4, del decreto-legge n. 223 del 2006, come convertito, in quanto lesivo dell'autonomia organizzativa e finanziaria della Regione, laddove sottopone le società pubbliche o miste, costituite o partecipate dalle amministrazioni regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali, «ad un regime giuridico restrittivo e discriminatorio, rispetto alle altre società ed alle stesse società pubbliche o miste partecipate dallo Stato o da amministrazioni nazionali». Si tratta, secondo la Regione, di una ragione di illegittimità che, al contrario della precedente, non può essere superata da un'interpretazione adeguatrice. Invero, le disposizioni impugnate discriminano, rendendola peggiore, la condizione giuridica delle società partecipate dalle Regioni e dagli enti locali rispetto alle società che, per scopi del tutto simili, sono costituite o partecipate dallo Stato o da altri enti pubblici nazionali.

Argomenta la ricorrente che non solo le Regioni e gli enti locali, ma anche lo Stato ed enti pubblici nazionali hanno costituito società pubbliche o miste per l'esercizio di funzioni strumentali. Se pure nel merito fosse giustificata una disciplina restrittiva della capacità contrattuale di determinati tipi di società a partecipazione pubblica, non lo sarebbe una restrizione della capacità contrattuale ed operativa delle sole società costituite o partecipate dalle Regioni e dagli enti locali, «che vengono poste in una condizione di vera e propria minorità giuridica». Onde è evidente, prosegue la Regione, che la discriminazione così posta «contraddice il principio di uguaglianza e costituisce un abuso della stessa potestà legislativa statale in materia di ordinamento civilistico delle società: potestà che viene [...] esercitata non per porre una disciplina generale del fenomeno delle società a partecipazione pubblica, ma esclusivamente in danno delle società regionali e locali».

5.3. — Un terzo motivo di ricorso è incentrato sull'illegittimità costituzionale dell'art. 13, commi 1, 2 e 4, del decreto-legge n. 223 del 2006, come convertito, in quanto lesivo dell'autonomia organizzativa e finanziaria della Regione nella parte in cui vieta «indiscriminatamente alle società pubbliche o miste, costituite o partecipate dalle amministrazioni regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali, di "operare" per soggetti diversi dagli enti costituenti, partecipanti o affidanti, di svolgere "prestazioni" a favore di altri soggetti pubblici o privati, nonché di partecipare ad altre società o enti».

Con riguardo al divieto di partecipare ad altre società o enti, la Regione fa rilevare che le società regionali, al pari delle società statali, operano talora attraverso altre società, il cui capitale sociale è posseduto dalle prime al cento per cento, quindi le misure contestate priverebbero irragionevolmente le società in questione di ogni flessibilità operativa e, per quanto riguarda la partecipazione ad enti, di ogni capacità di collegamento con la stessa realtà di cui debbono occuparsi. Un discorso analogo riguarda, secondo la Regione, il limite relativo all'«operare» solo con gli enti costituenti, partecipanti o affidanti e alle «prestazioni», escluse in relazione ad «altri soggetti pubblici o privati», che si risolverebbe nella violazione, oltre che dei principi di ragionevolezza e di proporzionalità, del principio di certezza del diritto.

5.4. — Uno specifico motivo riguarda l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 3, del decreto-legge n. 223 del 2006, come convertito, che impone termini per cessare le attività non consentite e sanzioni per il mancato rispetto dei divieti. Secondo la Regione, tali disposizioni sarebbero costituzionalmente illegittime, in primo luogo, in quanto presuppongono e completano l'illegittima disciplina sopra censurata.

In secondo luogo, il terzo periodo, che stabilisce l'inefficacia dei contratti relativi ad attività non cedute o scorporate, sarebbe illegittimo sotto il profilo della contraddittorietà e della irragionevolezza, in relazione a quanto disposto dai due periodi precedenti. Osserva la ricorrente che le società in questione possono «transitoriamente» — per dodici mesi — continuare a svolgere le loro attività; che a tali dodici mesi seguono, in base al secondo periodo, altri diciotto mesi, durante i quali le «attività non consentite» possono essere cedute a terzi o scorporate in una diversa società da cedere sul mercato. Senonché, prosegue la difesa della Regione, quel che dispone il terzo periodo — cioè la cessazione degli effetti dei contratti relativi alle attività non cedute o scorporate nel «termine indicato nel primo periodo» (cioè alla scadenza dei primi dodici mesi) — è del tutto assurdo, poiché le attività cedute o scorporate e, corrispondentemente, quelle non cedute o scorporate, risulteranno soltanto alla fine del periodo di diciotto mesi che le Regioni e gli enti locali hanno a disposizione per provvedere alla cessione o allo scorporo. La norma, dunque, sarebbe, prima ancora che costituzionalmente illegittima, di impossibile applicazione, se non «retroattivamente».

5.5. — Un altro profilo di illegittimità costituzionale investirebbe il secondo periodo del comma 3, ove «la facoltà data alle società strumentali di cedere le attività a terzi o di scorporarle costituendo una società da collocare sul mercato dovesse intendersi come preclusiva della possibilità di cedere o scorporare tali attività in favore di altra società regionale o locale, da costituire o esistente, che operi esclusivamente sul mercato, e non rientri nel campo di applicazione dell'art. 13». In effetti, osserva la Regione, «l'obbligo di cedere a terzi, o sul mercato (che è composto anch'esso, ovviamente, di «terzi») beni e patrimoni che, attraverso la società, costituiscono risorse economiche e nel caso imprenditoriali delle comunità locali ne viola l'autonomia finanziaria, in contraddizione aperta con l'art. 119 Cost. e con l'art. 48 e seguenti dello statuto regionale e realizza una sorta di esproprio di attività economiche, del tutto privo di fondamento costituzionale e del tutto privo di connessioni con l'obiettivo di tutelare la concorrenza».

5.6. — Un ulteriore, autonomo profilo di irragionevolezza dell'art. 13, comma 4, del decreto-legge n. 223 del 2006, come convertito, per le stesse ragioni di cui al punto precedente, emerge, secondo la Regione, in quanto si ritenga che la nullità dei contratti stipulati in violazione delle prescrizioni dei commi 1 e 2 colpisce tutti i contratti stipulati dalle società di cui al comma 1 che, al momento del contratto, conservino partecipazioni in altre società o enti. Osserva al riguardo la Regione che le partecipazioni non costituiscono «attività» e non rientrano, dunque, nel campo di applicazione del comma 3 e delle scadenze temporali ivi previste. Le partecipazioni sono, infatti, in primo luogo elementi patrimoniali, la cui cessione potrebbe essere facile o difficile, o anche giuridicamente impossibile ove non si trovasse alcun soggetto disposto ad acquistarle. D'altronde, una cosa è la nullità di contratti che direttamente si riferiscano ad attività vietate (ferme restando le censure sopra esposte su tali divieti e sulla loro formulazione); tutt'altra cosa sarebbe la nullità di contratti che si riferiscono ad attività consentite, e che nessun rapporto hanno con le ipotizzate partecipazioni in società o enti.

6. — Il ricorso della Regione Valle d'Aosta lamenta la violazione degli artt. 3 e 117 Cost., nonché dell'art. 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), dello statuto della Regione Valle d'Aosta di cui alla legge costituzionale 26 gennaio 1948, n. 4 (Statuto regionale per la Valle d'Aosta).

Osserva preliminarmente la Regione che, in virtù della «clausola di salvaguardia», contenuta nell'art. 1, comma 1-bis del decreto-legge n. 223 del 2006, come convertito, questo si applica alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano «in conformità agli statuti speciali e alle relative norme di attuazione». Tuttavia, il tenore letterale delle disposizioni impugnate non consente di escludere con certezza la loro efficacia nei riguardi delle Regioni ad autonomia speciale, trattandosi di prescrizioni che, se riferite anche alla Regione Valle d'Aosta, presentano molteplici profili di illegittimità costituzionale. Pertanto, la possibilità che esse vadano interpretate in senso lesivo delle attribuzioni della Regione induce a farle oggetto di impugnazione, sulla scorta della giurisprudenza della Corte, per cui il giudizio in via principale può concernere questioni sollevate sulla base di interpretazioni non implausibili prospettate dal ricorrente (sentenza n. 412 del 2004).

6.1. — Con il primo motivo di ricorso, la Regione eccepisce la violazione del principio costituzionale di ragionevolezza, sub specie di vizio di irrazionalità, nonché dell'art. 117, secondo e quarto comma, Cost., e dell'art. 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), dello statuto speciale per la Valle d'Aosta.

Secondo la Regione, «per quanto l'intervento normativo dichiara di voler perseguire la tutela della concorrenza, in realtà esso, lungi dal rimuovere elementi distorsivi del mercato o dal promuovere un ampliamento delle possibilità di accesso degli attori che vi operano, determina il ben diverso effetto di escludere dal mercato stesso una categoria di soggetti», vale a dire proprio «le società, a capitale interamente pubblico o misto, costituite dalle amministrazioni pub-

bliche regionali e locali», con i requisiti dianzi riferiti. L'effetto di limitazione della concorrenza sarebbe fatto palese, in particolare, dalla previsione in base alla quale le società di cui s'è detto non possono svolgere prestazioni a favore di soggetti diversi dagli enti costituenti, partecipanti o affidanti, neppure a seguito dell'espletamento di una gara. Sostiene la Regione che, «poiché sono proprio le procedure di gara ad assicurare per eccellenza, e anzi ad esaltare la concorrenza tra i diversi operatori economici presenti sul mercato, l'esclusione della possibilità di competere a danno di taluno di essi — per giunta, per il mero fatto di essere costituiti o partecipati non da qualsivoglia ente pubblico, ma soltanto da enti regionali e locali — determina esattamente una forma di quella alterazione e distorsione della concorrenza e del mercato che la norma impugnata manifesta di voler evitare». Del resto, prosegue la Regione, a smentire qualunque relazione fra le disposizioni impugnate e presunte attuazioni di obblighi comunitari, è sufficiente rilevare come neppure la giurisprudenza comunitaria in tema di *in house providing*, particolarmente solerte nella garanzia della concorrenza, abbia mai richiesto che società, a capitale interamente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni regionali e locali «per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti» o «per lo svolgimento di funzioni amministrative di loro competenza», operino esclusivamente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti. Né si comprende, secondo la Regione, come possa ragionevolmente perseguirsi la tutela della concorrenza imponendo i riferiti divieti esclusivamente alle società costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali, senza estendere le medesime proibizioni alle analoghe società costituite o partecipate dalle amministrazioni statali.

Data, dunque, la palese contraddittorietà tra il fine che l'art. 13 del decreto legge n. 223 del 2006 si propone di perseguire (la tutela della concorrenza) ed i risultati cui esso approda, la norma impugnata viene ad incidere *sine titulo* in un ambito di competenza normativa che risulta assegnato alla Regione Valle d'Aosta sia dalle previsioni di cui all'art. 2, comma 1, lettera a) e b), dello statuto speciale (che rimettono alla potestà legislativa regionale, rispettivamente, le materie «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale» e «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni»), sia dal combinato disposto dei commi secondo e quarto dell'art. 117 Cost., a norma dei quali spetta alla potestà legislativa statale soltanto la disciplina dell'«ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato».

6.2. — Un secondo motivo di ricorso assume che le norme recate dall'art. 13 del decreto-legge n. 223 del 2006, come convertito, violino i principi di proporzionalità e di leale collaborazione e, ancora, l'art. 117, secondo e quarto comma, Cost. e l'art. 2, comma 1, lettere a) e b), dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta.

Osserva la Regione che la legislazione statale, che invada gli ambiti di materia di pertinenza delle Regioni fondando il suo intervento sull'esigenza di porre norme in una delle materie — quale la tutela della concorrenza — finalistiche o trasversali, deve comunque rispettare requisiti ineludibili, ulteriori rispetto a quello della sua razionalità. Essa, per potersi dire legittima, deve essere «giustificata» e «proporzionata» rispetto all'obiettivo perseguito (sentenze n. 214 del 2006, n. 175 del 2005 e nn. 272 e 14 del 2004). Inoltre, la Corte ha precisato (a partire dalla sentenza n. 407 del 2002) che l'esercizio della potestà legislativa statale in una materia «finalistica» è subordinato all'esigenza di curare un interesse «unitario e infrazionabile».

Secondo la ricorrente, l'invasione operata dalle norme contestate risulta del tutto sproporzionata rispetto alle modalità attraverso cui viene perseguita la finalità di tutela della concorrenza. La normativa statale censurata, infatti, sacrifica integralmente la competenza regionale a legiferare sulle società costituite o partecipate dalla Regione o dagli enti locali, non lasciando alcuno spazio per l'intervento regolativo della Regione. La violazione del principio di proporzionalità deriverebbe anche da quella del principio di leale collaborazione: a fronte della compressione della competenza normativa in ambiti di loro spettanza, l'intervento legislativo statale non è stato preceduto da meccanismi e procedimenti che mettessero le Regioni in condizione di svolgere qualche forma di partecipazione e di offrire il loro contributo all'elaborazione della disciplina statale. Ciò vale tanto più, secondo la ricorrente, con riferimento alle Regioni ad autonomia speciale.

La Regione osserva poi che, a fronte del sacrificio integrale della competenza regionale, tanto poco era pressante l'«interesse unitario e infrazionabile» che il legislatore statale ha omesso di estendere i divieti previsti nell'art. 13 alle società costituite o partecipate dalle amministrazioni statali. Se davvero si fosse inteso perseguire un interesse unitario, secondo la ricorrente, i rigidi criteri di esclusione avrebbero dovuto trovare applicazione innanzitutto nei confronti delle società in cui sono coinvolte le amministrazioni dello Stato, dal momento che è proprio lo Stato l'ente territoriale che rappresenta la massima istanza unitaria.

7. — In tutti i giudizi si è costituita, per il Presidente del Consiglio dei ministri, l'Avvocatura generale dello Stato. Essa rileva, preliminarmente, che la legge di conversione n. 248 del 2006 del d.l. n. 223 del 2006 ha introdotto una serie di modifiche ad alcune disposizioni del decreto impugnate con il primo ricorso della Regione Veneto (retro, *sub* 1). Donde, con riguardo a tali disposizioni, la configurabilità di un'ipotesi di inammissibilità sopravvenuta o di cessazione della materia del contendere.

Nel merito di tutti i ricorsi, l'Avvocatura generale dello Stato osserva che le disposizioni impugnate dalle Regioni sono finalizzate a garantire l'esercizio della libera concorrenza, talché esse rientrano nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «tutela della concorrenza» (art. 117, comma secondo, lettera e, Cost.). Inoltre, la natura «trasversale» di tale competenza comporta la legittimità dell'intervento del legislatore statale anche su ambiti materiali astrattamente rientranti nella competenza legislativa regionale, sia concorrente sia residuale.

Quanto alla censura delle Regioni circa il carattere puntuale e di dettaglio della disciplina contenuta nell'art. 13, l'Avvocatura generale dello Stato rileva che la disciplina contenuta nella norma impugnata attiene essenzialmente alla materia dell'ordinamento civile, pur essa rientrante nella competenza esclusiva del legislatore statale (art. 117, comma secondo, lettera l, Cost.), «siccome attinente all'attività negoziale di società operanti in regime privatistico». Per la stessa ragione, sarebbero infondate, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, le censure delle Regioni in ordine alla disposizione che prevede la nullità dei contratti conclusi in violazione della disciplina recata dall'art. 13.

Quanto al ricorso della Regione siciliana, l'Avvocatura generale dello Stato eccepisce: la genericità e, quindi, l'inammissibilità della censura circa il mancato rispetto dei criteri di proporzionalità e adeguatezza; la conformità delle disposizioni impugnate ai principi comunitari in materia di appalti *in house* e di aiuti di Stato; l'insussistenza della violazione della competenza legislativa esclusiva della Regione in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti regionali», nonché di «servizi di prevalente interesse regionale» (artt. 14, lettera p, e 17, lettera i, dello statuto siciliano); l'inammissibilità delle censure attinenti alla pretesa violazione dell'art. 3, sotto il profilo del principio di uguaglianza, e dell'art. 41 Cost., attesa la costante giurisprudenza della Corte, sia anteriore alla legge costituzionale n. 3 del 2001 (sentenze nn. 373 e 126 del 1997 e n. 29 del 1995), sia posteriore (sentenza n. 274 del 2003), per cui «le Regioni sono legittimate a denunciare la violazione di norme costituzionali, non relative al riparto di competenze con lo Stato, solo quando tale violazione comporti un'incisione, diretta o indiretta, delle competenze attribuite dalla Costituzione alle Regioni stesse»; incisione che, all'evidenza, nel caso di specie non ricorrerebbe affatto.

Quanto al ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia, l'Avvocatura generale dello Stato eccepisce: l'infondatezza delle censure fondate sulla supposta violazione della competenza legislativa regionale, esclusiva o concorrente, in materia di organizzazione della Regione e degli enti locali, di industria e di commercio; l'infondatezza o l'inammissibilità delle censure che la Regione muove alla norma statale con riferimento agli artt. 3, primo comma, e 41 Cost., nonché ai principi di ragionevolezza, proporzionalità, tutela dell'affidamento e buona fede; l'inammissibilità della censura relativa all'art. 13, comma 3, secondo periodo, del decreto-legge convertito, poiché la ricorrente, nel ritenere illegittima la facoltà delle società strumentali di cedere o incorporare le attività, fonda la censura sulla mera ipotesi interpretativa che tale previsione sia preclusiva della possibilità di cedere o incorporare tali attività in favore di altra società regionale o locale, operante esclusivamente sul mercato, senza prendere posizione sulla esattezza o meno di tale interpretazione.

8. — In prossimità dell'udienza, le Regioni ricorrenti hanno depositato memorie insistendo sui motivi del ricorso. L'Avvocatura generale dello Stato ha, a sua volta, depositato una memoria unica, ribadendo le precedenti argomentazioni.

Considerato in diritto

1. — La Regione Veneto ha promosso numerose questioni di legittimità costituzionale in via principale 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) e, tra queste, dell'art. 13 del testo originario del decreto, per violazione degli artt. 3, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione.

Le Regioni Veneto, siciliana, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta, con quattro distinti ricorsi, hanno promosso numerose questioni di legittimità costituzionale in via principale del decreto-legge n. 223 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), e, tra queste, dell'art. 13, per violazione dei seguenti parametri costituzionali: art. 3 (tutte le ricorrenti), art. 41 (Regione siciliana e Regione Friuli-Venezia Giulia), art. 97 (Regione Veneto), art. 114 (Regione Veneto), art. 117 (Regione Veneto, Regione Friuli-Venezia Giulia, Regione Valle d'Aosta), art. 118 (Regione Veneto), art. 119 (Regione Veneto e Regione Friuli-Venezia Giulia) e art. 120 (Regione Veneto) della Costituzione, artt. 14, lettera p), e 17, lettera i), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello Statuto regionale della Regione siciliana) (Regione siciliana), artt. 4,

n. 1, n. 1-*bis* e n. 6, 8 e 48 e seguenti della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia) (Regione Friuli-Venezia Giulia), art. 2, primo comma, lettere *a*) e *b*), della legge costituzionale 26 gennaio 1948, n. 4 (Statuto regionale per la Valle d'Aosta) (Valle d'Aosta).

L'articolo censurato impone alcune limitazioni alle società partecipate da Regioni ed enti locali per lo svolgimento di funzioni amministrative o attività strumentali alle stesse.

A norma del comma 1, al fine di evitare alterazioni o distorsioni della concorrenza e del mercato e di assicurare la parità degli operatori, le società a capitale interamente pubblico o misto — costituite dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti, nonché, nei casi consentiti dalla legge, per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza — devono operare esclusivamente con gli enti costituenti ed affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affidamento diretto né con gara, e non possono partecipare ad altre società o enti.

A norma del comma 2, le predette società sono ad oggetto sociale esclusivo e non possono agire in violazione delle regole di cui al comma 1.

Il comma 3 detta una disciplina transitoria, per la cessazione delle attività non consentite.

Il comma 4 dispone per i contratti conclusi dopo l'entrata in vigore del decreto-legge, prevedendo la nullità dei contratti conclusi in violazione dei commi 1 e 2.

2. — Riservata a separate pronunce la decisione sulle altre disposizioni contenute nel decreto-legge n. 223 del 2006, sia nel testo originario sia in quello risultante dalle modifiche apportate in sede di conversione dalla legge n. 246 del 2006, vengono all'esame della presente pronuncia le questioni relative all'art. 13.

3. — I ricorsi pongono questioni analoghe; deve, quindi, essere disposta la riunione dei relativi giudizi ai fini di una trattazione unitaria e di un'unica decisione.

4. — Non sono ammissibili le questioni sollevate con riferimento agli artt. 114, 118, 119 e 120 Cost., perché non autonomamente argomentate, quindi generiche.

5. — Non sono ammissibili neanche le questioni sollevate con riferimento ai soli artt. 3 e 41 Cost. Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, anche successiva alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), non sono ammissibili le censure prospettate dalle Regioni rispetto a parametri costituzionali diversi dalle norme che operano il riparto di competenze con lo Stato, qualora queste non si risolvano in lesioni delle competenze regionali stabilite dalla Costituzione (sentenze n. 190 del 2008 e, con particolare riferimento all'art. 41 Cost., n. 272 del 2005).

6. — Le censure sollevate dalla Regione Veneto con il ricorso n. 96 del 2006, proposto prima della conversione del decreto-legge, devono intendersi assorbite in quelle, di identico tenore, sollevate con il ricorso n. 103 del 2006.

7. — Successivamente alla proposizione dei ricorsi, i commi 3 e 4 dell'articolo impugnato sono stati modificati dall'art. 1, comma 720, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Le relative modifiche, pur incidendo sui termini di alcune delle censure formulate dalle ricorrenti, non sono tali da determinare la cessazione della materia del contendere.

8. — Le ulteriori questioni, sollevate dalle Regioni in ordine ad altri parametri costituzionali, non sono fondate.

8.1. — Dette questioni riguardano la lesione, da parte delle disposizioni impugnate, della potestà legislativa regionale in materia di organizzazione degli uffici regionali e degli enti locali, fondata sull'art. 117 Cost. e, per quanto riguarda le Regioni siciliana, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta, sulle norme degli statuti speciali (artt. 14, lettera *p*) e 17, lettera *i*), del regio decreto legislativo n. 455 del 1946; artt. 4, n. 1, n. 1-*bis* e n. 6, 8 e 48 e seguenti, della legge costituzionale n. 1 del 1963; art. 2, comma 1, lettere *a*) e *b*), della legge costituzionale n. 4 del 1948).

Il parametro costituzionale e le norme statutarie comprendono l'organizzazione dei servizi regionali e i rapporti tra le Regioni e le società, attraverso le quali le Regioni stesse svolgono le loro funzioni. A norma dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, le disposizioni della stessa legge costituzionale, che prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite, si applicano anche alle Regioni a statuto speciale. Ora, mentre la potestà legislativa regionale disciplinata dall'art. 117, quarto comma, è sottoposta solo ai limiti dettati dal primo comma dello stesso articolo, la potestà legislativa delle Regioni a statuto speciale in materia di organizzazione delle società dipendenti, esercenti l'industria o i servizi, deve sottostare agli ulteriori e più severi limiti derivanti dagli artt. 14 e 17 dello statuto della Regione siciliana (rispettivamente, riforme agrarie e industriali deliberate dalla Costituente e principi e interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato), dall'art. 4 dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica, norme fondamentali delle riforme economico-sociali, interessi nazionali e delle altre regioni) e dall'art. 2 dello statuto della Regione Valle d'Aosta (principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, interessi nazionali, norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica).

Di conseguenza, si può fare esclusivo riferimento all'art. 117 Cost., in quanto la potestà legislativa da esso conferita assicura una autonomia più ampia di quella prevista dagli statuti speciali. La questione può dunque essere affrontata in termini unitari.

8.2. — Va premesso che non è idonea a escludere un'eventuale lesione della potestà legislativa regionale la previsione contenuta nell'art. 1, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 223, in base alla quale «le disposizioni di cui al presente decreto si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano in conformità agli statuti speciali e alle relative norme di attuazione». Secondo la giurisprudenza di questa Corte, simili clausole, formulate in termini generici, non hanno l'effetto di escludere una lesione della potestà legislativa regionale (sentenze nn. 165 e 162 del 2007 e nn. 234, 118 e 88 del 2006).

8.3. — Le disposizioni impugnate definiscono il proprio ambito di applicazione non secondo il titolo giuridico in base al quale le società operano, ma in relazione all'oggetto sociale di queste ultime. Tali disposizioni sono fondate sulla distinzione tra attività amministrativa in forma privatistica e attività d'impresa di enti pubblici. L'una e l'altra possono essere svolte attraverso società di capitali, ma le condizioni di svolgimento sono diverse. Nel primo caso vi è attività amministrativa, di natura finale o strumentale, posta in essere da società di capitali che operano per conto di una pubblica amministrazione. Nel secondo caso, vi è erogazione di servizi rivolta al pubblico (consumatori o utenti), in regime di concorrenza.

Le disposizioni impugnate mirano a separare le due sfere di attività per evitare che un soggetto, che svolge attività amministrativa, eserciti allo stesso tempo attività d'impresa, beneficiando dei privilegi dei quali esso può godere in quanto pubblica amministrazione. Non è negata né limitata la libertà di iniziativa economica degli enti territoriali, ma è imposto loro di esercitarla distintamente dalle proprie funzioni amministrative, rimediando a una frequente commistione, che il legislatore statale ha reputato distorsiva della concorrenza.

Ciò premesso, occorre valutare sia l'oggetto della disciplina, sia la sua finalità.

8.4. — Dal primo punto di vista, le disposizioni in esame riguardano l'attività di società partecipate dalle Regioni e dagli enti locali. Si tratta di un oggetto che può rientrare nella materia dell'organizzazione amministrativa, di competenza legislativa regionale, o, al pari delle previsioni in materia di contratti, pure contenute nell'articolo impugnato, nella materia dell'«ordinamento civile», di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

L'ambito di tale ultima materia è stato precisato da questa Corte. Essa ha affermato che la potestà legislativa dello Stato comprende gli aspetti che ineriscono a rapporti di natura privatistica, per i quali sussista un'esigenza di uniformità a livello nazionale; che essa non è esclusa dalla presenza di aspetti di specialità rispetto alle previsioni codicistiche; che essa comprende la disciplina delle persone giuridiche di diritto privato; che in essa sono inclusi istituti caratterizzati da elementi di matrice pubblicistica, ma che conservano natura privatistica (sentenze nn. 159 e 51 del 2008, nn. 438 e 401 del 2007 e n. 29 del 2006).

La disciplina censurata non rientra nella materia dell'organizzazione amministrativa perché non è rivolta a regolare una forma di svolgimento dell'attività amministrativa. Essa rientra, invece, nella materia — definita prevalentemente in base all'oggetto — «ordinamento civile», perché mira a definire il regime giuridico di soggetti di diritto privato e a tracciare il confine tra attività amministrativa e attività di persone giuridiche private.

8.5. — Dal secondo punto di vista, le disposizioni impugnate hanno il dichiarato scopo di tutelare la concorrenza.

Questa Corte ha così delimitato la «tutela della concorrenza»: la titolarità della relativa potestà legislativa consente allo Stato di adottare misure di garanzia del mantenimento di mercati già concorrenziali e misure di liberalizzazione dei mercati stessi; queste misure possono anche essere volte a evitare che un operatore estenda la propria posizione dominante in altri mercati; l'intervento statale può consistere nell'emanazione di una disciplina analitica, la quale può influire su materie attribuite alla competenza legislativa delle Regioni; spetta alla Corte effettuare un rigoroso scrutinio delle relative norme statali, volto ad accertare se l'intervento normativo sia coerente con i principi della concorrenza, e se esso sia proporzionato rispetto a questo fine (sentenze nn. 63 e 51 del 2008 e nn. 421, 401, 303 e 38 del 2007).

L'obiettivo delle disposizioni impugnate è quello di evitare che soggetti dotati di privilegi operino in mercati concorrenziali. Dunque, la disciplina delle società con partecipazione pubblica dettata dalla norma statale è rivolta ad impedire che dette società costituiscano fattori di distorsione della concorrenza. Essa rientra, quindi, nella materia — definita prevalentemente in base al fine — della «tutela della concorrenza».

8.6. — Si può riassuntivamente affermare che le disposizioni impugnate sono riconducibili alla competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile, in quanto volte a definire i confini tra l'attività amministrativa e l'attività d'impresa, soggetta alle regole del mercato, e alla competenza legislativa esclusiva in materia di tutela della concorrenza, in quanto volte a eliminare distorsioni della concorrenza stessa.

8.7. — Ai fini della riconducibilità della disciplina contestata alla tutela della concorrenza, resta da valutare, indipendentemente da valutazioni di merito sul suo contenuto, la proporzionalità di tale disciplina e, quindi, la sua idoneità a perseguire finalità inerenti alla tutela della concorrenza (sentenze nn. 452 e 401 del 2007). Questo scrutinio va operato distintamente per le varie previsioni dell'articolo impugnato.

Vengono in considerazione, in primo luogo, quelle che impediscono alle società in questione di operare per soggetti diversi dagli enti territoriali soci o affidanti, imponendo di fatto una separazione societaria, e obbligandole ad avere un oggetto sociale esclusivo. Esse mirano ad assicurare la parità nella competizione, che potrebbe essere alterata dall'accesso di soggetti con posizioni di privilegio in determinati mercati. Da questo punto di vista, esse non appaiono irragionevoli, né sproporzionate rispetto alle esigenze indicate.

Va valutato, in secondo luogo, il divieto di detenere partecipazioni in altre società o enti. Esso è complementare rispetto alle altre disposizioni considerate. È volto, infatti, a evitare che le società in questione svolgano indirettamente, attraverso proprie partecipazioni o articolazioni, le attività loro precluse. La disposizione impugnata vieta loro non di detenere qualsiasi partecipazione o di aderire a qualsiasi ente, ma solo di detenere partecipazioni in società o enti che operino in settori preclusi alle società stesse. Intesa in questi termini, la norma appare proporzionata rispetto al fine di tutela della concorrenza.

Infine, le ulteriori disposizioni, che dettano una disciplina transitoria e dispongono in ordine ai contratti conclusi successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge, costituiscono sanzione e complemento delle disposizioni finora considerate e, a loro volta, regolano non irragionevolmente la fase di adeguamento alla nuova disciplina da parte delle società destinatarie di essa.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

1) *Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, recante «Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale», convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, sollevata dalle Regioni Veneto, siciliana, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta in riferimento all'art. 3 della Costituzione, con i ricorsi in epigrafe;*

2) *Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale della stessa norma sollevata dalle Regioni siciliana e Friuli-Venezia Giulia, in riferimento all'art. 41 Cost., con i ricorsi in epigrafe;*

3) *Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale della stessa norma sollevata dalle Regioni Veneto e Friuli-Venezia Giulia, in riferimento all'art. 119 Cost., con i ricorsi in epigrafe;*

4) *Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale della stessa norma sollevata dalla Regione Veneto, in riferimento agli artt. 114, 118 e 120 Cost., con i ricorsi in epigrafe;*

5) *Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 del decreto-legge n. 223 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, sollevata dalle Regioni Veneto, siciliana, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta, con i ricorsi in epigrafe, con riferimento all'art. 117 Cost.; agli artt. 14, lettera p), e 17, lettera i), dello statuto della Regione siciliana; agli artt. 4, n. 1, n. 1-bis e n. 6, 8 e 48 e seguenti dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia; e all'art. 2, comma 1, lettere a) e b), dello statuto della Regione Valle d'Aosta.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1° agosto 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 327

Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Crollo di costruzioni e altri disastri dolosi - Disastro innominato - Fattispecie di disastro ambientale - Dedotta indeterminatazza della norma incriminatrice - Asserita violazione dei principi di tassatività della fattispecie penale, di colpevolezza, della finalità di prevenzione generale, nonché del diritto di difesa - Esclusione - Manifesta infondatezza delle questioni - Auspicio che l'ipotesi del c.d. disastro ambientale formi oggetto di autonoma considerazione da parte del legislatore penale.

- Cod. pen., art. 434.
- Costituzione, artt. 25, comma secondo, 24 e 27.

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. 434 del codice penale, promossi con n. 2 ordinanze del 12 dicembre 2006 dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere nei procedimenti penali a carico di R. E. e C. F. ed altri, iscritte ai nn. 453 e 658 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 24 e 38, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 25 giugno 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto in fatto

I.1. — Con le due ordinanze indicate in epigrafe, di analogo tenore, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere ha sollevato, in riferimento agli artt. 25, secondo comma, 24 e 27 della Costituzione — parametri, gli ultimi due, evocati solo in motivazione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 434 del codice penale, nella parte in cui punisce chiunque, «fuori dei casi preveduti dagli articoli precedenti, commette un fatto diretto a cagionare [...] un altro disastro, [...] se dal fatto deriva pericolo per la pubblica incolumità».

Il giudice *a quo* premette di essere investito del processo penale nei confronti di persone imputate, tra l'altro, del reato previsto dalla norma censurata, per avere causato dolosamente un «disastro ambientale» in un'ampia zona territoriale, utilizzando — nella gestione di un traffico illecito di rifiuti — numerosi terreni agricoli come discariche abusive di un'imponente massa di rifiuti pericolosi, «estremamente inquinanti il terreno e l'ecosistema».

Ad avviso del rimettente, l'art. 434 cod. pen., nella parte in cui contempla la figura delittuosa del cosiddetto disastro innominato, violerebbe il principio di tassatività della fattispecie incriminatrice, ricompreso nella riserva assoluta di legge, sancita dall'art. 25, secondo comma, Cost., in materia penale.

Al riguardo, il giudice *a quo* rileva preliminarmente come, alla luce della giurisprudenza di questa Corte, il principio di tassatività soddisfi plurime e connesse istanze: quella di circoscrivere «il ruolo creativo dell'interprete», in omaggio al principio della divisione dei poteri, scongiurando la transizione dallo «Stato delle leggi» allo «Stato dei giudici»; quella di presidiare la libertà e la sicurezza del cittadino, il quale può conoscere, in ogni momento, cosa gli è lecito e cosa gli è vietato soltanto alla stregua di leggi precise e chiare, contenenti direttive riconoscibili di comportamento.

In tale prospettiva, l'inosservanza, da parte del legislatore, dell'onere di chiarezza nella formulazione del precetto penale verrebbe a ripercuotersi anche su ulteriori principi costituzionali: in particolare, sul principio di colpevolezza, insito nella previsione dell'art. 27, primo comma, Cost., rendendo scusabile l'ignoranza del cittadino e precludendo quel «rimprovero» in cui tale principio consiste; sul diritto di difesa, consacrato dall'art. 24 Cost.; e, ancora, sulla finalità di prevenzione generale, di cui la pena partecipa nella fase della comminatoria astratta: giacché un precetto oscuro, non consentendo al destinatario la comprensione del comportamento vietato, non potrebbe «funzionare» né in senso dissuasivo, né in senso ripristinatorio del valore presidiato.

Nella specie, l'analisi testuale e l'esame della giurisprudenza e della dottrina formatesi sulla disposizione impugnata farebbero ritenere quest'ultima non rispettosa del principio di «tassatività-precisione», dianzi ricostruito, e dunque lesiva degli artt. 25, secondo comma, 24 e 27 Cost.

L'art. 434 cod. pen. punisce, infatti, con la reclusione da uno a cinque anni «chiunque, fuori dei casi preveduti dagli articoli precedenti, commette un fatto diretto a cagionare il crollo di una costruzione o di una parte di essa ovvero un altro disastro [...], se dal fatto deriva pericolo per la pubblica incolumità»; prevedendo, altresì, una maggiore pena — la reclusione da tre a dodici anni — «se il crollo o il disastro avviene».

Tale precetto penale — che ricalca lo schema delle fattispecie cosiddette «causalmente orientate» — non porrebbe, secondo il rimettente, «particolari problemi di comprensione» nella parte relativa al «crollo»: trattandosi di nozione corrispondente a dati naturalistici di esperienza comune, agevolmente identificabili nei fenomeni di disintegrazione delle strutture essenziali di una costruzione. Il medesimo precetto rivelerebbe, al contrario, una «insufficiente [...] capacità informativa» nella parte in cui incrimina chi compia atti diretti a cagionare, o effettivamente cagioni, un «altro disastro»: giacché, per tale parte, la norma incriminatrice — oltre a non descrivere la condotta — non determinerebbe in modo adeguato né l'«evento intermedio» che la condotta stessa deve essere obiettivamente diretta a cagionare (il «disastro»); né gli ulteriori eventi di pericolo (il «pericolo per la pubblica incolumità») o di danno (la verifica del «disastro») che perfezionano il delitto o lo aggravano.

1.2. — In proposito, non gioverebbe obiettare che tanto la nozione di «disastro», quanto quella di «pericolo per la pubblica incolumità» hanno trovato «concretizzazione» negli indirizzi interpretativi formati con riguardo a norme incriminatrici che utilizzano formule identiche o simili (quali, in specie, quelle degli articoli da 427 a 433 del codice penale). Nei delitti previsti da tali norme, difatti, le formule in questione identificherebbero una particolare dimensione e gravità degli effetti prodotti da una condotta umana adeguatamente descritta, ovvero gli esiti di una «situazione tipica» che evoca nozioni di comune esperienza (rottura di dighe, valanga, frana; naufragio o caduta di aeromobile; attentati ad impianti di energia elettrica, del gas o delle pubbliche comunicazioni, e così via dicendo). Ben diversa risulterebbe, invece, la valenza delle formule in questione nella cornice della fattispecie incriminatrice del «disastro innominato»: fattispecie in rapporto alla quale difetterebbe qualsiasi delimitazione della condotta, dell'evento primario e del settore della vita sociale in cui si colloca il fatto incriminato.

È ben vero — prosegue il giudice *a quo* — che la verifica della determinatezza non va compiuta con una analisi «atomistica» dei singoli elementi della fattispecie; e che gli elementi descrittivi a carattere «elastico» — impiegati dal legislatore nella descrizione del fatto incriminato — vanno raccordati con gli altri elementi costitutivi del reato e con l'ambito di disciplina in cui la fattispecie si inserisce. Nella specie, tuttavia, le formule elastiche censurate esaurirebbero l'intera descrizione del fatto tipico; nessun ausilio interpretativo potrebbe venire dalle figure criminose comprese nello stesso titolo del codice penale: figure delle quali, anzi, il delitto di «disastro innominato» — con la clausola di sussidiarietà che lo introduce («fuori dei casi preveduti dagli articoli precedenti») — presuppone l'inapplicabilità. D'altra parte, la stessa fattispecie del crollo di costruzioni, anch'essa prevista dall'art. 434 cod. pen., verrebbe costantemente — e, secondo il rimettente, condivisibilmente — interpretata come ipotesi eterogenea rispetto al «disastro innominato».

Un contributo alla intelligibilità del precetto da parte del cittadino e alla limitazione della discrezionalità del giudice non verrebbe neppure dal riferimento alla *voluntas legis*, quale risulta dalle indicazioni contenute nella relazione ministeriale al progetto del codice penale: indicazioni alla stregua delle quali la disposizione denunciata, nella parte concernente gli «altri disastri», sarebbe diretta a colmare ogni eventuale lacuna che, in conseguenza della continua evoluzione tecnica, possa presentarsi nel sistema dei delitti contro la pubblica incolumità. Tale *voluntas* dimostrerebbe, difatti, unicamente che il legislatore del 1930 — nel conflitto fra le esigenze di integrale penalizzazione e le istanze della certezza del diritto e del contenimento dell'arbitrio giudiziale — ha riconosciuto come prevalenti le prime.

Il dubbio di costituzionalità non potrebbe essere superato neanche facendo leva sul «diritto vivente»: giacché le pronunce della giurisprudenza di legittimità sulla figura delittuosa *de qua* risulterebbero esigue, risalenti nel tempo, e talora riferite a fattispecie che avrebbero potuto essere più opportunamente inquadrate — secondo il rimettente — sotto diverse e più specifiche previsioni punitive. Non sarebbe possibile, pertanto, far ricorso ad argomenti analoghi a quelli che hanno consentito a questa Corte di escludere la carenza di tassatività dei reati di «attività sediziosa» e di «manifestazioni e grida sediziose», delineati dagli artt. 182 e 183 del codice penale militare di pace: fattispecie rispetto alle quali una giurisprudenza consolidata aveva identificato le condizioni necessarie per qualificare come «sediziose» le condotte incriminate (sentenza n. 519 del 2000).

L'ipotesi in esame risulterebbe assimilabile, piuttosto, al delitto di «plagio», relativamente al quale questa Corte ha considerato indice del difetto di tassatività la circostanza che la norma incriminatrice avesse trovato, in cinquanta anni di vigenza del codice penale, un'unica e assai controversa applicazione (sentenza n. 96 del 1981).

2. — In entrambi i giudizi di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata.

Ad avviso della difesa erariale, l'art. 434 cod. pen. sarebbe suscettibile di differenti interpretazioni, «costituzionalmente orientate», idonee ad assicurare il rispetto del principio di tassatività della fattispecie incriminatrice. In particolare, la locuzione «altro disastro» postulerebbe un fatto omogeneo alle altre condotte riconducibili alla fattispecie del disastro: lettura, questa, che consentirebbe di assegnare alla norma censurata, sulla base di una interpretazione sistematica, significati compatibili con il predetto principio.

Considerato in diritto

1. — Il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere dubita della legittimità costituzionale dell'art. 434 del codice penale, nella parte in cui punisce chiunque, «fuori dei casi previsti dagli articoli precedenti, commette un fatto diretto a cagionare [...] un altro disastro, [...] se dal fatto deriva pericolo per la pubblica incolumità»: ossia nella parte in cui punisce il cosiddetto disastro innominato.

A parere del rimettente, la norma censurata violerebbe il principio di tassatività della fattispecie penale — insito nella riserva di legge sancita dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione — e, di riflesso, anche il diritto di difesa (art. 24 Cost.), il principio di colpevolezza e la finalità di prevenzione generale, propria della pena nella fase della comminatoria astratta (art. 27 Cost.). La norma in questione, difatti — oltre a non descrivere la condotta incriminata, stante la configurazione del reato *de quo* come fattispecie «causalmente orientata» — non determinerebbe in modo adeguato né l'«evento intermedio» che la condotta stessa deve essere obiettivamente diretta a cagionare (il «disastro»); né gli ulteriori eventi di pericolo (il «pericolo per la pubblica incolumità») o di danno (la verifica del «disastro») che perfezionano il delitto o che, ai sensi del secondo comma dell'art. 434 cod. pen., lo aggravano.

La rilevata carenza di determinatezza non potrebbe essere colmata, d'altro canto, facendo riferimento alle altre norme, comprese nel capo I del titolo VI del libro II del codice penale, in cui compaiono le medesime formule («disastro» e «pericolo per la pubblica incolumità»): trattandosi di disposizioni delle quali la norma impugnata — con la clausola di sussidiarietà che la introduce («fuori dei casi previsti dagli articoli precedenti») — presuppone l'inapplicabilità. Analogamente, non gioverebbe far leva sull'ipotesi del crollo di costruzioni — congiuntamente punita dallo stesso art. 434 cod. pen. — trattandosi di fattispecie che, per costante interpretazione, deve ritenersi eterogenea rispetto al disastro innominato.

Nessun ausilio potrebbe provenire, ancora, dalla finalità dell'incriminazione: quella, cioè, di colmare le eventuali lacune che si manifestassero, in conseguenza del progresso tecnico, nell'ambito dei delitti contro la pubblica incolumità. Tale finalità dimostrerebbe soltanto che il legislatore ha ritenuto prevalenti le esigenze di integrale penalizzazione, rispetto a quelle di certezza del diritto e di contenimento dell'arbitrio giudiziale. Né, infine, un ausilio potrebbe provenire da un eventuale «diritto vivente»: avendo la previsione punitiva conosciuto — secondo il rimettente — solo sporadiche, remote e discutibili applicazioni giurisprudenziali.

2. — Le due ordinanze di rimessione sollevano questioni identiche, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione.

3. — La questione non è fondata.

4. — Per costante giurisprudenza di questa Corte, la verifica del rispetto del principio di determinatezza della norma penale va condotta non già valutando isolatamente il singolo elemento descrittivo dell'illecito, ma raccordandolo con gli altri elementi costitutivi della fattispecie e con la disciplina in cui questa si inserisce. In particolare, «l'inclusione nella formula descrittiva dell'illecito di espressioni sommarie, di vocaboli polisensibili, ovvero [...] di clausole generali o concetti "elastici", non comporta un *vulnus* del parametro costituzionale evocato, quando la descrizione complessiva del fatto incriminato consenta comunque al giudice — avuto riguardo alle finalità perseguite dall'incriminazione ed al più ampio contesto ordinamentale in cui essa si colloca — di stabilire il significato di tale elemento mediante un'operazione interpretativa non esorbitante dall'ordinario compito a lui affidato: quando cioè quella descrizione consenta di esprimere un giudizio di corrispondenza della fattispecie concreta alla fattispecie astratta, sorretto da un fondamento ermeneutico controllabile; e, correlativamente, permetta al destinatario della norma di avere una percezione sufficientemente chiara ed immediata del relativo valore precettivo» (sentenza n. 5 del 2004; in senso analogo, *ex plurimis*, sentenze n. 34 del 1995, n. 122 del 1993, n. 247 del 1989; ordinanze n. 395 del 2005, n. 302 e n. 80 del 2004).

In tal modo, risultano soddisfatti i due obiettivi fondamentali sottesi al principio di determinatezza: obiettivi consistenti — come lo stesso rimettente ricorda — per un verso, nell'evitare che, in contrasto con il principio della divisione dei poteri e con la riserva assoluta di legge in materia penale, il giudice assuma un ruolo creativo, individuando, in luogo del legislatore, i confini tra il lecito e l'illecito; e, per un altro verso, nel garantire la libera autodeterminazione individuale, permettendo al destinatario della norma penale di apprezzare a priori le conseguenze giuridico-penali della propria condotta (a quest'ultimo riguardo, si vedano le sentenze n. 185 del 1992 e n. 364 del 1988).

5. — Nell'ipotesi oggetto dell'odierno scrutinio, è ben vero che il concetto di «disastro» — su cui gravita, nella cornice di una fattispecie a forma libera o causalmente orientata, la descrizione del fatto represso dall'art. 434 cod. pen. — si presenta, di per sé, scarsamente definito: traducendosi in una espressione sommaria capace di assumere, nel linguaggio comune, una gamma di significati ampiamente diversificati.

Contrariamente a quanto assume il rimettente, tuttavia, a precisare la valenza del vocabolo — riconducendo la previsione punitiva nei limiti di compatibilità con il precetto costituzionale evocato — concorrono la finalità dell'incriminazione e la sua collocazione nel sistema dei delitti contro la pubblica incolumità.

L'art. 434 cod. pen., nella parte in cui punisce il disastro innominato, assolve difatti — pacificamente — ad una funzione di «chiusura» del predetto sistema. La norma mira «a colmare ogni eventuale lacuna, che di fronte alla multiforme varietà dei fatti possa presentarsi nelle norme [...] concernenti la tutela della pubblica incolumità»; e ciò anche e soprattutto in correlazione all'incessante progresso tecnologico, che fa continuamente affiorare nuove fonti di rischio e, con esse, ulteriori e non preventivabili modalità di aggressione del bene protetto (in questo senso, la relazione del Ministro guardasigilli al progetto definitivo del codice penale).

D'altra parte, alla stregua di un criterio interpretativo la cui validità appare di immediata evidenza, allorché il legislatore — nel descrivere una certa fattispecie criminosa — fa seguire alla elencazione di una serie di casi specifici una formula di chiusura, recante un concetto di genere qualificato dall'aggettivo «altro» (nella specie: «altro disastro»), deve presumersi che il senso di detto concetto — spesso in sé alquanto indeterminato — sia destinato a ricevere luce dalle *species* preliminarmente enumerate, le cui connotazioni di fondo debbono potersi rinvenire anche come tratti distintivi del *genus*.

Entrambi i criteri ora indicati convergono, dunque, nel senso che l'«altro disastro», cui fa riferimento l'art. 434 cod. pen., è un accadimento sì diverso, ma comunque omogeneo, sul piano delle caratteristiche strutturali, rispetto ai «disastri» contemplati negli altri articoli compresi nel capo relativo ai «delitti di comune pericolo mediante violenza»: conclusione, questa, confortata anch'essa dai lavori preparatori del codice.

6. — La conclusione ora prospettata (necessaria omogeneità tra disastro innominato e disastri tipici) non basterebbe peraltro ancora a consentire il superamento del dubbio di costituzionalità. Rimane infatti da acclarare se, dal complesso delle norme che incriminano i «disastri» tipici, sia concretamente possibile ricavare dei tratti distintivi comuni che illuminino e circoscrivano la valenza del concetto di genere «disastro» (con riferimento alla similare esigenza posta, in via generale, dalle fattispecie criminose cosiddette ad analogia esplicita — quelle, cioè, che, dopo aver indicato una serie di casi specifici, recano espressioni del tipo «e altri simili», «e altri analoghi» — si veda la sentenza n. 120 del 1963).

Al riguardo, si è evidenziato in dottrina come — al di là delle caratteristiche particolari delle singole figure (inondazione, frana, valanga, disastro aereo, disastro ferroviario, ecc.) — l'analisi d'insieme dei delitti compresi nel capo I del titolo VI consenta, in effetti, di delineare una nozione unitaria di «disastro», i cui tratti qualificanti si apprezzano sotto un duplice e concorrente profilo. Da un lato, sul piano dimensionale, si deve essere al cospetto di un evento distruttivo di proporzioni straordinarie, anche se non necessariamente immani, atto a produrre effetti dannosi gravi,

complessi ed estesi. Dall'altro lato, sul piano della proiezione offensiva, l'evento deve provocare — in accordo con l'oggettività giuridica delle fattispecie criminose in questione (la «pubblica incolumità») — un pericolo per la vita o per l'integrità fisica di un numero indeterminato di persone; senza che peraltro sia richiesta anche l'effettiva verifica della morte o delle lesioni di uno o più soggetti.

Tale nozione — avvalorata una volta ancora dai lavori preparatori del codice (e, segnatamente, dalla relazione ministeriale al progetto definitivo, nella parte illustrativa del «disastro ferroviario», di cui all'attuale art. 430 cod. pen.) — corrisponde sostanzialmente alla nozione di disastro accolta dalla giurisprudenza di legittimità, con un indirizzo che — contrariamente a quanto sostiene il rimettente — appare apprezzabile, ai presenti fini, in termini di «diritto vivente». Pronunciandosi, infatti, non soltanto sul delitto di disastro innominato doloso, di cui all'art. 434 cod. pen., e sulla corrispondente ipotesi colposa, di cui all'art. 449 cod. pen. (figure in ordine alle quali si registrano plurime recenti pronunce della Corte di cassazione), ma anche sugli altri delitti del capo I del titolo VI rispetto ai quali viene in rilievo il sostantivo in questione, la giurisprudenza ha da tempo enucleato — senza oscillazioni significative rispetto a quanto qui rileva — un concetto di «disastro» che fa perno, per l'appunto, sui due tratti distintivi (dimensionale e offensivo) in precedenza indicati.

Al riguardo, è opportuno rilevare come l'esistenza di interpretazioni giurisprudenziali costanti non valga, di per sé, a colmare l'eventuale originaria carenza di precisione del precetto penale. Sostenere il contrario significherebbe, difatti, «tradire» entrambe le funzioni del principio di determinatezza. La prima funzione — cioè quella di garantire la concentrazione nel potere legislativo della produzione della *regula iuris* — verrebbe meno giacché, nell'ipotesi considerata, la regola verrebbe creata, in misura più o meno ampia, dai giudici. La seconda funzione — cioè quella di assicurare al destinatario del precetto penale la conoscenza preventiva di ciò che è lecito e di ciò che è vietato — non sarebbe rispettata perché tale garanzia deve sussistere sin dalla prima fase di applicazione della norma, e non già solo nel momento (che può essere anche di molto successivo) in cui si è consolidata in giurisprudenza una certa interpretazione, peraltro sempre suscettibile di mutamenti.

Ciò non esclude, tuttavia, che l'esistenza di un indirizzo giurisprudenziale costante possa assurgere ad elemento di conferma della possibilità di identificare, sulla scorta d'un ordinario percorso ermeneutico, la più puntuale valenza di un'espressione normativa in sé ambigua, generica o polisensa. Ed è in questa prospettiva che va letto, per l'appunto, il precedente richiamo alla corrente nozione giurisprudenziale di «disastro».

7. — Con riguardo, poi, all'ulteriore concetto sul quale si appuntano i dubbi di costituzionalità del giudice *a quo*, si deve rilevare come, nell'ipotesi descritta dall'art. 434 cod. pen., il «pericolo per la pubblica incolumità» — implicito, per quanto osservato dianzi, rispetto alla fattispecie di evento contemplata dal secondo comma (verificazione del «disastro») — risulti espressamente richiesto anche in rapporto al delitto di attentato previsto dal primo comma (compimento di fatti diretti a cagionare un disastro).

Diversamente da quanto assume il rimettente, peraltro, la predetta espressione — nella quale si compendia il momento dell'offesa all'interesse protetto — non può ritenersi priva di un senso sufficientemente definito (salvi, naturalmente, i problemi interpretativi connessi alla verifica dell'elemento in questione nella concretezza delle singole fattispecie). Per opinione praticamente unanime, e conformemente alle indicazioni della relazione ministeriale, il concetto di «incolumità» deve essere difatti inteso — agli effetti del titolo VI del libro II del codice penale — «nel suo preciso significato filologico, ossia come un bene, che riguarda la vita e l'integrità fisica delle persone» (da ritenere naturalmente comprensiva anche della salute). Il «pericolo per la pubblica incolumità» viene cioè a designare — come già anticipato — la messa a repentaglio di un numero non preventivamente individuabile di persone, in correlazione alla capacità diffusiva propria degli effetti dannosi dell'evento qualificabile come «disastro».

8. — L'accertata insussistenza del denunciato *vulnus* al principio di determinatezza travolge automaticamente le ulteriori censure relative al diritto di difesa (art. 24 Cost.), al principio di colpevolezza e alla finalità di prevenzione speciale della pena (art. 27 Cost.): trattandosi di censure che il rimettente prospetta come meramente conseguenziali alla lesione dell'art. 25, secondo comma, Cost., e dunque prive di autonomia.

9. — Ferma restando la conclusione raggiunta, è tuttavia auspicabile che talune delle fattispecie attualmente ricondotte, con soluzioni interpretative non sempre scevre da profili problematici, al paradigma punitivo del disastro innominato — e tra esse, segnatamente, l'ipotesi del cosiddetto disastro ambientale, che viene in discussione nei giudizi *a quibus* — formino oggetto di autonoma considerazione da parte del legislatore penale, anche nell'ottica dell'accresciuta attenzione alla tutela ambientale ed a quella dell'integrità fisica e della salute, nella cornice di più specifiche figure criminose.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 434 del codice penale, sollevate, in riferimento agli artt. 24, 25, secondo comma, e 27 della Costituzione, dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1° agosto 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0699

N. 328

Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Oggetto e termini della questione - Contenimento entro i limiti fissati dal rimettente - Possibilità di esaminare questioni diverse prospettate dalle parti - Esclusione.

Professioni - Notaio - Concorso per notaio - Modifiche normative - Valutazione di non idoneità delle prove scritte - Applicabilità delle nuove norme ai bandi di concorso emanati successivamente alla data di entrata in vigore della legge e non anche ai concorsi in corso di espletamento alla stessa data - Asserita violazione dei principi di uguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Carenza di motivazione delle ordinanze di rimessione ed impropria richiesta di intervento interpretativo - Inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 24 aprile 2006, n. 166, art. 16, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 166 (Norme in materia di concorso notarile, pratica e tirocinio professionale, nonché in materia di coadiutori notarili in attuazione dell'articolo 7, comma 1, della legge 28 novembre 2005, n. 246), promossi dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sui ricorsi proposti da A. B. e da M. D. B. contro il Ministero della giustizia ed altri, con n. 2 ordinanze del 21 febbraio 2008 iscritte ai nn. 121 e 122 del registro ordinanze 2008 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

Visti gli atti di costituzione di A. B. e di M. D. B. nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 luglio 2008 il Giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi gli avvocati Mario Sanino per A. B., Mario Sanino e Federico Sorrentino per M. D. B. e l'avvocato dello Stato Maria Gabriella Mangia per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio amministrativo promosso da un aspirante notaio contro il provvedimento che lo aveva escluso dalla partecipazione alle prove orali del relativo concorso, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio — con ordinanza del 21 febbraio 2008 — ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 166 (Norme in materia di concorso notarile, pratica e tirocinio professionale, nonché in materia di coadiutori notarili in attuazione dell'articolo 7, comma 1, della legge 28 novembre 2005, n. 246), nella parte in cui prevede che le disposizioni dell'art. 11 dello stesso decreto «si applicano con decorrenza dalla data di emanazione del prossimo bando di concorso per la nomina a notaio».

Esponde il giudice *a quo*, per quanto interessa in questa sede, che il ricorrente, candidato nel concorso a duecento posti di notaio bandito con decreto del 1° settembre 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 7 settembre 2004, ammesso a sostenere le prove scritte, è stato escluso da quelle orali, avendo riportato un punteggio complessivo pari a 96, di cui 30 nella prima prova e 33 nella seconda e nella terza. Con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 166 del 2006, il legislatore ha stabilito una profonda innovazione nel sistema di valutazione dei candidati al concorso notarile, fra l'altro, introducendo espressamente l'obbligo di motivazione in caso di mancata ammissione agli orali.

In proposito, il TAR precisa che la previgente legislazione — e, più specificamente, l'art. 24 del r.d. 14 novembre 1926, n. 1953 — prevedeva che il candidato, per essere ammesso agli orali, dovesse ottenere una votazione complessiva pari a non meno di 105, con non meno di 30 in ciascuna prova. Tale sistema dava corpo alla figura dei cosiddetti novantisti, ossia quei candidati che — come il ricorrente — pur avendo ottenuto il punteggio minimo di trenta in ciascuna prova, si vedevano ugualmente esclusi dalla partecipazione alle prove orali in conseguenza del mancato raggiungimento della votazione complessiva minima di 105. Con riguardo alla suddetta normativa, la giurisprudenza amministrativa — dalla quale il giudice *a quo* dichiara espressamente di non volersi discostare — è ferma nel ritenere che la commissione esaminatrice non sia tenuta ad alcun obbligo di motivazione, neppure in relazione ai candidati novantisti.

La situazione, però, prosegue il remittente, è radicalmente cambiata con il menzionato d.lgs. n. 166 del 2006, il quale — all'art. 11, comma 3, — dispone che la commissione possa attribuire soltanto un giudizio di idoneità o di non idoneità: nel primo caso, ciò comporta l'attribuzione automatica della votazione minima di 35 in ciascuna prova (senza alcun obbligo ulteriore di motivazione) mentre nel secondo la commissione è tenuta a motivare la valutazione di non idoneità.

In merito a tale innovazione legislativa, il giudice *a quo* rileva che, ai sensi del censurato art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 166 del 2006, le disposizioni del menzionato art. 11 — e, quindi, i nuovi criteri di valutazione dei candidati — si applicano «con decorrenza dalla data di emanazione del prossimo bando di concorso per la nomina a notaio». Conseguentemente, anche nel caso in cui — come nella specie è avvenuto — la correzione delle prove scritte si sia svolta dopo l'emanazione del bando di concorso successivo all'entrata in vigore del menzionato decreto n. 166, la nuova disciplina non può essere applicata al concorso precedentemente bandito, oggetto della presente controversia. Appare chiaro al remittente, infatti, che le disposizioni indicate «trovino applicazione a partire dal primo concorso successivo all'entrata in vigore del decreto legislativo».

Ciò comporta, ad avviso del TAR, che l'impugnata disposizione sia in contrasto con i richiamati parametri costituzionali.

Un primo contrasto viene individuato con l'art. 3 Cost. — inteso come principio di uguaglianza che «viene ad evolversi in principio di ragionevolezza delle leggi» — il quale, oltre a vietare discipline differenziate, esige che le disposizioni di legge siano adeguate al fine pubblico perseguito dal legislatore. Nel caso di specie, l'art. 11 citato ha equiparato il giudizio di sufficienza a quello di idoneità ed ha imposto l'obbligo di motivazione per il giudizio di non idoneità, con ciò palesando l'obiettivo del legislatore di rendere chiare per tutti, attraverso la motivazione, le ragioni della mancata ammissione alle prove orali. Ora, se è vero che l'introduzione dell'obbligo di motivazione rientra nella sfera di discrezionalità insindacabile del legislatore, è altrettanto vero — ad avviso del remittente — che non vi è alcuna ragione per cui detto obbligo non trovi immediata applicazione, trattandosi di disposizione «volta al perseguimento di un fine di utilità generale». Di qui la prospettazione del dubbio di legittimità costituzionale della censurata disposizione, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

In punto di rilevanza, il TAR osserva che l'eventuale accoglimento della presente questione renderebbe immediatamente applicabile l'art. 11 del d.lgs. n. 166 del 2006, con conseguente fondatezza della censura di difetto di motivazione dedotta dal ricorrente in sede di giudizio amministrativo.

2. — Si è costituito in giudizio A.B., ricorrente nel giudizio *a quo*, sollecitando, *in primis*, una diversa interpretazione della norma impugnata e chiedendo, in via subordinata, l'accoglimento della prospettata questione.

In ordine al profilo interpretativo, la parte privata rileva che la testuale dizione dell'art. 16, comma 2, impone di ritenere applicabile la nuova normativa — e, quindi, l'onere per la commissione di motivare il provvedimento di mancata ammissione agli orali — anche al concorso in fase di espletamento alla data di emanazione del bando di concorso successivo all'entrata in vigore della disposizione, tanto più che, in realtà, l'onere di motivazione degli atti amministrativi è già sancito dall'art. 3 della legge n. 241 del 1990, sicché il decreto n. 166 del 2006 non ha fatto altro che esplicitare un'esigenza da tempo esistente in riferimento all'attività amministrativa. La commissione esaminatrice, pertanto, in ossequio ai principi di chiarezza e trasparenza — ribaditi proprio dalla normativa sopravvenuta — avrebbe dovuto procedere alla motivazione del provvedimento di esclusione, e ciò a prescindere dal momento di concreta entrata in vigore dell'art. 11 del citato decreto.

Ove questa Corte non concordasse con simile ricostruzione, la parte privata fa proprie, integralmente condividendole, le osservazioni del TAR in ordine all'illegittimità costituzionale del censurato art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 166 del 2006.

3. — In un giudizio amministrativo del tutto analogo al precedente, il TAR del Lazio, in diversa composizione ma con motivazione pressoché identica, ha sollevato la medesima questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli stessi parametri.

In questo caso, a differenza di quello precedente, il candidato aveva riportato, nelle prove scritte, la votazione complessiva di 93, comunque inferiore alla soglia di 105 fissata per l'ammissione agli orali.

4. — Nel giudizio si è costituito M.D.B., ricorrente nel giudizio *a quo*, chiedendo alla Corte che — ove non ritenga di poter interpretare la normativa del d.lgs. n. 166 del 2006 come applicabile già alla procedura concorsuale in fase di svolgimento — la questione venga dichiarata fondata.

Premette la parte costituita che la normativa contenuta nel menzionato decreto ha eliminato la cosiddetta «zona grigia» costituita dai candidati che, pur avendo ottenuto una votazione di sufficienza nelle tre prove scritte, non venivano poi ammessi a quelle orali senza alcuna motivazione. Ne consegue che, nel sistema oggi vigente, sono possibili solo due alternative: la valutazione di idoneità — che comporta il punteggio minimo di 105 — e quella di non idoneità, che deve essere obbligatoriamente motivata. Il dettato legislativo, peraltro, non è in contrasto con la previgente normativa, della quale fornisce una sorta di interpretazione autentica.

In questo contesto, la disposizione transitoria oggetto della presente questione lega l'applicazione della nuova disciplina alla «data di emanazione del prossimo bando di concorso», con ciò lasciando intendere che — una volta emanato tale bando — la nuova disciplina deve applicarsi a tutte le fattispecie pendenti; e poiché il successivo concorso è stato bandito con decreto del 10 luglio 2006, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 18 luglio 2006, almeno a far tempo da quest'ultima data la disposizione dell'art. 11 del d.lgs. n. 166 del 2006 avrebbe dovuto, secondo la parte, trovare applicazione. La commissione esaminatrice, invece, ha continuato ad operare con il vecchio sistema, da ritenere non più vigente.

Da simile ricostruzione deriva come corollario che l'interpretazione della normativa censurata fatta propria dal TAR, dal medesimo assunta come presupposto per l'odierna questione, dovrebbe essere considerata errata. Se così non fosse — osserva la parte privata — la norma transitoria in esame sarebbe, in pratica, del tutto inutile, «essendo pacifico

che la nuova legge si applica certamente ai concorsi banditi successivamente alla sua entrata in vigore». Anche la giurisprudenza, del resto, privilegia sempre, in caso di dubbio, l'interpretazione più conforme al dettato costituzionale.

Ciò posto in punto di interpretazione, si rileva che, in caso di mancato recepimento di simile tesi, la disposizione censurata sarebbe certamente incostituzionale. A questo proposito la parte, oltre a fare proprie le censure avanzate dal giudice *a quo* in ordine alla violazione dei principi di uguaglianza e ragionevolezza, ipotizza anche una possibile violazione dell'art. 76 Cost., per eccesso di delega. Poiché, infatti, gli obiettivi della legge delega — e, in particolare, dell'art. 7 della legge 28 novembre 2005, n. 246 — erano quelli di snellire ed aggiornare la procedura concorsuale, anche tramite l'eliminazione della figura dei *novantisti*, sarebbe evidente che l'art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 166 del 2006, limitando l'applicazione della nuova disciplina ai soli concorsi banditi successivamente alla sua entrata in vigore, violerebbe la *ratio* della legge delega.

5. — In una memoria depositata in prossimità dell'udienza M.D.B. ribadisce le suddette osservazioni ed aggiunge che la mancata applicazione dell'obbligo di motivazione al concorso in fase di svolgimento avrebbe, a suo avviso, la grave conseguenza di determinare il protrarsi di una situazione di violazione degli artt. 24, 111, 113 e 117, primo comma, Cost., perché in contrasto con la tutela del diritto di difesa, il principio del giusto processo, il diritto alla tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione e «i vincoli che l'ordinamento comunitario pone nei confronti del legislatore nazionale» in ordine al rispetto delle disposizioni della CEDU.

6. — In entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo, con due memorie di identico contenuto, che la questione venga dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

A giudizio dell'Avvocatura, la scelta di far decorrere l'entrata in vigore della nuova normativa a partire dalla data di emanazione del primo bando di concorso successivo appare «logica e coerente», anche perché la procedura concorsuale che interessa gli odierni ricorrenti è stata bandita nel 2004, mentre la norma sull'obbligo di motivazione è di oltre due anni e mezzo successiva. È ovvio, del resto, che la disciplina regolatrice di un concorso pubblico non può che essere stabilita prima che il medesimo si espleti, perché altrimenti ne risulterebbe irrimediabilmente leso il principio dell'affidamento.

Considerato in diritto

1. — Il TAR del Lazio, con due ordinanze di contenuto uguale per quanto qui interessa, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 16, comma 2, del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 166 (Norme in materia di concorso notarile, pratica e tirocinio professionale, nonché in materia di coadiutori notarili in attuazione dell'art. 7, comma 1, della legge 28 novembre 2005, n. 246), nella parte in cui prevede che le disposizioni dell'art. 11 dello stesso decreto «si applicano con decorrenza dalla data di emanazione del prossimo bando di concorso per la nomina a notaio».

Le ordinanze risultano emesse in giudizi aventi ad oggetto i ricorsi di candidati al concorso notarile bandito il 1° settembre 2004 — esclusi dalle prove orali per aver ottenuto votazioni complessive nelle tre prove scritte inferiori a centocinque, pur avendo riportato, in ciascuna di queste, punteggi non inferiori a trenta — per ottenere l'annullamento dei suddetti provvedimenti di esclusione, deliberati quando, per essere stato pubblicato il bando di altro concorso, era già entrata in vigore la disposizione censurata.

A tal proposito, i remittenti espongono che il concorso *de quo* era stato bandito nella vigenza della disciplina del r.d. 14 novembre 1926, n. 1953 (Disposizioni sul conferimento dei posti da notaio), e successive modificazioni, la quale stabiliva che per l'ammissione agli orali era necessario aver conseguito nelle tre prove scritte un punteggio non inferiore a centocinque e in ciascuna di esse non inferiore a trenta; che solo per l'esclusione a causa dell'attribuzione di un punteggio inferiore a trenta in una delle prove la Commissione aveva ritenuto necessaria un'espressa motivazione, mentre non soltanto per l'ammissione agli orali, ma anche per la non ammissione a causa del mancato conseguimento del suddetto punteggio complessivo, aveva invece ritenuto che l'attribuzione del punteggio numerico esaurisse l'obbligo di motivazione.

In diritto, i remittenti premettono che, durante l'esame delle prove scritte, relative al concorso cui inerivano gli atti impugnati, era entrato in vigore il d.lgs n. 166 del 2006, che aveva mutato le regole della valutazione e gli obblighi di motivazione stabilendo, ai fini dell'ammissione agli orali, che il giudizio positivo conseguiva automaticamente all'attribuzione del punteggio complessivo non inferiore a centocinque e che quello di non ammissione debba essere sorretto da espressa motivazione. La disposizione qui censurata stabilisce che le nuove norme si applichino «dalla

data di emanazione del prossimo bando di concorso per la nomina a notaio». I remittenti — sul presupposto implicito, ma non contestato, che era stato nel frattempo bandito altro concorso — sostengono l'inapplicabilità della nuova normativa agli atti del concorso per il quale era in svolgimento la valutazione delle prove scritte, ma negano che siffatto differimento sia conforme ai parametri costituzionali evocati. In proposito, ritenuta, sulla base degli elementi di fatto esposti e sull'accertata impossibilità di accogliere altri motivi dei ricorsi, la rilevanza della questione, ne argomentano la non manifesta infondatezza sostenendo l'irragionevolezza del differimento dell'applicazione della nuova normativa. Essa, infatti, equiparando, ai fini della necessità di motivazione, ogni ipotesi di esclusione dalle prove orali, ha eliminato l'incongruenza della originaria disciplina consistente nel non richiedere la motivazione qualora l'esclusione fosse motivata dalla attribuzione di un punteggio complessivo inferiore a quello prescritto di centocinque, mentre era richiesta per l'insufficienza in una delle prove. La disciplina ora vigente assicura maggiore correttezza e trasparenza e contrasta, quindi, con il principio di uguaglianza negarne l'applicazione agli atti di una procedura concorsuale in via di svolgimento, con violazione anche del canone di buon andamento della pubblica amministrazione.

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, intervenuto in entrambi i giudizi, ha concluso per l'infondatezza della questione, appellandosi alla libertà del legislatore nella regolamentazione del passaggio da una normativa ad un'altra e alla ragionevolezza della disposizione che stabilisce che una disciplina entrata in vigore nel 2006 non può applicarsi agli atti di un concorso bandito due anni prima, ancorché in via di svolgimento.

3. — Le parti ricorrenti nei giudizi di merito, costituitesi, hanno entrambe contestato, in via principale, l'assunto dei remittenti sull'inapplicabilità della nuova disciplina agli atti del concorso cui hanno partecipato e sulla inesistenza dell'obbligo di motivazione, quantomeno in ogni caso di esclusione dalle prove orali. Siffatto obbligo — sostengono — già scaturiva dall'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241 ed è stato ribadito dalla disposizione dell'art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 166 del 2006, censurata dai remittenti, alla quale, secondo una delle parti private, va attribuita una valenza interpretativa se non se ne vuole affermare l'inutilità perché altrimenti priva di effetti.

In subordine, le parti ricorrenti nei giudizi di merito fanno proprie le argomentazioni dei remittenti, ma la parte costituitasi nel giudizio instaurato con l'ordinanza n. 122 del 2008 evoca anche l'art. 76 Cost. e sostiene che la disposizione censurata sarebbe viziata per essersi il legislatore delegato discostato dalla delega, differendo l'entrata in vigore della nuova disciplina e consentendo così il protrarsi dell'efficacia di una normativa contrastante con gli artt. 24, 111, 113 e 117, primo comma, della Costituzione.

4. — Deve essere disposta la riunione dei due giudizi, aventi ad oggetto la medesima questione.

In via preliminare, deve essere ribadito il principio che, nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale, i termini della questione sono quelli fissati dal remittente, non essendo consentito alle parti mutarli o allargarli (vedi, per tutte, ordinanze n. 273 del 2005 e n. 194 del 2008).

5. — Ciò premesso, la questione non è ammissibile, per diverse, concorrenti ragioni.

Si osserva anzitutto che sull'inapplicabilità della nuova disciplina alle procedure in corso e, soprattutto, sulla inesistenza di un già vigente, generale obbligo di motivazione, l'argomentare delle ordinanze di remissione è carente, risolvendosi in un generico richiamo alla giurisprudenza della quale, però, non vengono neppure sommariamente indicate le ragioni a sostegno.

La genericità di tale riferimento sarebbe stata superata ove i remittenti avessero adempiuto all'obbligo di motivare congruamente in proposito, tenendo conto di tutti i criteri interpretativi (letterale, storico, sistematico) e senza incorrere in contraddizioni.

Al contrario, si riscontra l'incongruità logica della motivazione rispetto al risultato che si vuole conseguire (applicazione della nuova normativa al concorso in via di svolgimento) sospettando di illegittimità costituzionale la disposizione suddetta. La questione, infatti, è letteralmente formulata in termini tali da far ritenere che, secondo l'assunto dei remittenti, una volta eliminato il riferimento «alla data di emanazione del prossimo bando di concorso per la nomina a notaio», la nuova disciplina — con gli obblighi di motivazione dei provvedimenti degli atti concorsuali che essa stabilisce — sarebbe senz'altro applicabile alle fattispecie oggetto dei giudizi di merito. Ma le ordinanze non spiegano le ragioni per le quali, una volta caducata la disposizione censurata, il d.lgs. n. 166 del 2006 sarebbe applicabile agli atti del concorso in via di svolgimento.

La questione, pur formulata nei termini suddetti, finisce, quindi, per risolversi nella richiesta di un intervento interpretativo di competenza dei remittenti e, quindi, non ammissibile in questa sede.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 166 (Norme in materia di concorso notarile, pratica e tirocinio professionale, nonché in materia di coadiutori notarili in attuazione dell'articolo 7, comma 1, della legge 28 novembre 2005, n. 246), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1° agosto 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0700

N. 329

Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Ambiente - Misure di conservazione degli *habitat* naturali - Direttive comunitarie 79/409/CEE e 92/43/CEE - Disciplina statale di adeguamento (già censurata con ricorso in via principale) e successiva attuazione con decreto del Ministro dell'ambiente 17 ottobre 2007, n. 184 - Ricorso per conflitto di attribuzione della Provincia autonoma di Trento - Lamentata imposizione dell'obbligo del rispetto dei «criteri minimi uniformi» stabiliti con decreto ministeriale anche alle Province autonome - Censure riferite a parametri solo indicati nel ricorso ma prive di alcuna argomentazione - Inammissibilità.

- Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 17 ottobre 2007, n. 184, artt. da 1 a 7 e relativi allegati.
- D.P.R. 22 marzo 1974, n. 279; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 527; d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 11 novembre 1999, n. 463; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 8.

Ambiente - Misure di conservazione degli *habitat* naturali - Direttive comunitarie 79/409/CEE e 92/43/CEE - Disciplina statale (già censurata con ricorso in via principale) e successiva attuazione con decreto del Ministro dell'ambiente 17 ottobre 2007, n. 184 - Ricorso per conflitto di attribuzione della Provincia autonoma di Trento - Sopravvenuta caducazione per illegittimità costituzionale (sentenza n. 104 del 2008) della norma legislativa di base di cui il decreto ministeriale costituisce attuazione e conseguente illegittimità del decreto medesimo - Non spettanza allo Stato del potere di imporre alla Provincia autonoma di Trento l'obbligo di conformarsi al decreto ministeriale impugnato - Estensione degli effetti della pronuncia anche alla Provincia autonoma di Bolzano - Annullamento degli artt. da 1 a 7 e relativi allegati del medesimo decreto, nella parte in cui si riferiscono anche alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

- Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 17 ottobre 2007, n. 184, artt. da 1 a 7 e relativi allegati.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige 31 agosto 1972, n. 670, art. 8, n. 16.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, 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 enti sorto a seguito degli articoli da 1 a 7 e relativi allegati del decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del mare 17 ottobre 2007 recante «Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)», promosso con ricorso della Provincia autonoma di Trento, notificato il 21 dicembre 2007, depositato in cancelleria il 28 dicembre 2007 ed iscritto al n. 11 del registro conflitti tra enti 2007.

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

Udito nell'udienza pubblica dell'8 luglio 2008 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Michele Dipace per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso iscritto al numero 11 del registro conflitti dell'anno 2007, la Provincia autonoma di Trento chiede l'annullamento degli articoli da 1 a 7 e relativi allegati del decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del mare 17 ottobre 2007, «n. 184» (ma tale numero non risulta dalla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 6 novembre 2007, n. 258), recante «Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)».

1.1. — Le disposizioni impugnate recano una articolata ed estremamente dettagliata disciplina per la conservazione o la gestione di tali aree di interesse naturalistico, prevedendo un obbligo di adeguamento da parte delle Regioni e delle Province autonome, anche ad eventuale integrazione di previsioni già esistenti (artt. 2, comma 2, e 3, comma 1).

1.2. — La ricorrente Provincia autonoma sostiene che tali disposizioni ledono la propria sfera di attribuzione costituzionale, in quanto violano: l'art. 8, nn. 1, 5, 6, 7, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20 e 21, l'art. 9, nn. 9 e 10, e l'art. 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); l'art. 117, sesto comma, della Costituzione e l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione); il decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 279 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di minime proprietà culturali, caccia e pesca, agricoltura e foreste); il decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 527 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di comunicazioni e trasporti di interesse provinciale); il decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione); il decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche); il decreto legislativo 11 novembre 1999, n. 463 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di demanio idrico, di opere idrauliche e di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, produzione e distribuzione di energia elettrica); il decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità); il decreto del Presidente della Repubblica 26 gennaio 1980, n. 197 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti integrazioni alle norme di attuazione in materia di

igiene e sanità approvate con d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474); gli artt. 7 ed 8 del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla Regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), e gli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); nonché il principio di leale collaborazione ed il principio di legalità.

2. — La ricorrente Provincia autonoma di Trento evidenzia, anzitutto, di avere competenza (primaria o concorrente) «in praticamente tutte le materie di riferimento della tutela dell'ambiente» in base a diverse norme statutarie (art. 8, nn. 1, 5, 6, 7, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20 e 21, art. 9, nn. 9 e 10, e art. 16). Ricorda, poi, come la propria competenza in materia di ambiente sia stata confermata dalla Corte costituzionale con varie pronunce e, in particolare, con le sentenze n. 425 del 1999 e n. 265 del 2003, «concernenti proprio la materia oggetto del presente conflitto, cioè i siti di importanza comunitaria». Richiama, inoltre, la sentenza n. 378 del 2007, con la quale la Corte costituzionale ha riconosciuto la competenza provinciale primaria in tale specifica materia, in base all'art. 8, n. 16 dello Statuto speciale («parchi per la protezione della flora e della fauna»).

2.1. — La difesa provinciale ricostruisce il quadro normativo del conflitto, specificando che:

a) l'impugnato decreto ministeriale 17 ottobre 2007 è stato emanato in base all'art. 1, comma 1226, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), per il quale «Al fine di prevenire ulteriori procedure di infrazione, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano devono provvedere agli adempimenti previsti dagli articoli 4 e 6 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, e successive modificazioni, o al loro completamento, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base di criteri minimi uniformi definiti con apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare»;

b) il decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, è il regolamento attuativo della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche, ed i suoi richiamati articoli 4 e 6 prevedono la necessaria adozione da parte delle Regioni e delle Province autonome di speciali misure di conservazione per le ZSC e per le ZPS.

Così ricostruito il quadro normativo, la Provincia autonoma di Trento afferma:

1) che, al presente, le ZSC non esistono, non essendo ancora avvenuta la loro designazione, ed essendo stati, per adesso, solo individuati i siti di importanza comunitaria (SIC), destinati all'eventuale successiva designazione quali ZSC;

2) che la procedura di infrazione comunitaria, menzionata tanto dall'impugnato decreto ministeriale 17 ottobre 2007 quanto dal citato comma 1226 dell'articolo 1 della legge n. 296 del 2006, riguarda solo la direttiva 79/409/CEE, relativa alle ZPS;

3) di avere, nell'esercizio delle proprie competenze in materia di ambiente, già dato attuazione agli obblighi derivanti dalle direttive 93/43/CEE e 74/409/CEE con gli articoli 9 e 10 della legge provinciale 15 ottobre (*recte*: dicembre) 2004, n. 10 (Disposizioni in materia di urbanistica, tutela dell'ambiente, acque pubbliche, trasporti, servizio antincendi, lavori pubblici e caccia), modificati dall'articolo 55 della legge provinciale 29 dicembre 2006, n. 11 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2007 e pluriennale 2007-2009 della Provincia autonoma di Trento - legge finanziaria 2007), e di avere adottato misure di salvaguardia per i Siti di Importanza Comunitaria (SIC) e «le misure prima di salvaguardia ed ora di conservazione per le Zone di Protezione Speciale» (ZPS) individuate nel proprio territorio, rispettivamente con deliberazione n. 655 dell'8 aprile 2005 (SIC) e con deliberazioni n. 2956 del 30 dicembre 2005 e n. 2279 del 27 ottobre 2006 (ZPS).

La difesa provinciale rileva che la previsione del comma 1226 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 non tiene, tuttavia, in considerazione la avvenuta attuazione provinciale delle direttive in questione e sostiene che tanto il comma 1226, quanto il decreto ministeriale oggetto del presente conflitto, rivolgendosi anche alla Provincia autonoma di Trento ed imponendo anche ad essa di prestare osservanza ai «criteri minimi uniformi» individuati con il regolamento ministeriale, lederebbero le delineate competenze primarie provinciali in materia.

In punto di fatto, la ricorrente Provincia chiarisce, inoltre, di avere impugnato in via principale la previsione di tale comma 1226, con il ricorso n. 13 del 2007. E di avere inutilmente contestato l'adozione del decreto ministeriale 17 ottobre 2007 in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Dopo avere escluso la possibilità di una interpretazione adeguatrice di tale decreto ministeriale, a fronte del chiaro riferimento di varie disposizioni di questo anche alle Province autonome, la difesa provinciale sostiene che il decreto impugnato sia viziato in via derivata dai medesimi vizi della legge di cui esso è applicazione e, inoltre, da vizi ulteriori ed autonomi.

2.2. — La difesa provinciale riproduce, pertanto, gli argomenti sviluppati nel ricorso n. 13 del 2007 avverso il comma 1226 dell'articolo 1 della legge n. 296 del 2006, specificando che le medesime censure devono intendersi come riferite pure avverso il decreto ministeriale 17 ottobre 2007.

In quest'ottica la difesa provinciale richiama, anzitutto, la sentenza della Corte costituzionale n. 425 del 1999, per la quale il d.P.R. n. 357 del 1997, seppure incidente su materie di competenza regionale, è costituzionalmente legittimo, dato che ha natura suppletiva e cedevole rispetto alla successiva legislazione provinciale di attuazione della direttiva comunitaria 92/43/CEE, mentre, dopo tale attuazione, trova applicazione l'art. 7 del d.P.R. n. 526 del 1987, in base al quale le Province autonome sono vincolate solo da leggi statali che concretano limiti statutari, non da atti sublegislativi.

La disposizione del comma 1226, rivolgendosi anche alla Provincia autonoma di Trento ed imponendole di provvedere agli adempimenti di cui agli artt. 4 e 6 del d.P.R. n. 357 del 1997, sulla base di criteri minimi uniformi definiti con apposito decreto ministeriale, non terrebbe tuttavia conto ed anzi si sovrapporrebbe alla già intervenuta attuazione legislativa ed amministrativa della direttiva comunitaria da parte della Provincia autonoma e così violerebbe, secondo la ricorrente, le indicate competenze statutarie, nonché la richiamata norma di attuazione statutaria dell'articolo 7 del d.P.R. n. 526 del 1987.

2.3. — Il comma 1226, per altro verso, violerebbe, pure, l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, sia perché un decreto ministeriale non potrebbe comunque vincolare l'attuazione delle direttive da parte della Provincia, neppure laddove mancasse una legislazione provinciale di recepimento, richiedendosi in tale ipotesi, comunque, un regolamento governativo, da adottarsi nel rispetto del principio di legalità sostanziale e con il coinvolgimento delle Regioni, sia perché il previsto decreto, avendo natura sostanzialmente normativa, non potrebbe intervenire in una materia di competenza legislativa provinciale.

Né legittima risulterebbe la previsione ove il decreto ministeriale in questione potesse essere considerato un atto di indirizzo e coordinamento, risultando, in questa prospettiva, violato l'art. 3 del d.lgs. n. 266 del 1992 sotto vari profili: non essendo tale ipotetico atto di indirizzo e coordinamento adottato dal Consiglio dei ministri, non essendo previsto un parere delle Province per la sua adozione, non potendo un atto di indirizzo e coordinamento comunque vincolare la Provincia ad uno specifico contenuto, ma solo al conseguimento di determinati obiettivi e risultati.

Né, d'altra parte, il comma 1226 potrebbe ritenersi legittimo riconoscendo al previsto decreto ministeriale natura amministrativa e non normativa, risultando, in tale prospettiva, comunque violato l'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992, che non consente di attribuire ad organi dello Stato funzioni amministrative in materia di competenza provinciale.

2.4. — La difesa provinciale chiarisce, infine, che la previsione del comma 1226 non sarebbe lesiva solo là dove si potesse ritenere che essa non si applichi alle Regioni o alle Province autonome che già abbiano data attuazione alle direttive comunitarie.

Sennonché essa esclude una tale interpretazione alla luce del dato letterale della disposizione, espressamente riferita anche alla Provincia di Trento, e sostenendo che la previsione di «standard minimi uniformi» lascerebbe pensare che si tratti di standard ai quali tutte le Regioni si debbano adeguare.

2.5. — Oltre a richiamare, nel senso descritto, ed ad estendere in riferimento al decreto ministeriale di attuazione gli argomenti sviluppati avverso la legge attuata, la ricorrente Provincia autonoma individua quattro specifici profili di «autonomia ed ulteriore» illegittimità del decreto impugnato.

2.6. — Un primo profilo (asseritamente) autonomo (ma invero alquanto affine ai precedenti argomenti) di illegittimità del decreto ministeriale 17 ottobre 2007 deriverebbe dal fatto che questo, avendo natura sostanzialmente normativa, non potrebbe intervenire in una materia di competenza legislativa provinciale (art. 8, n. 16, dello Statuto speciale).

Oltretutto il decreto impugnato non conterrebbe affatto criteri di orientamento della futura attività regolativa provinciale (quali quelli che erano anteriormente contenuti nel decreto ministeriale 3 settembre 2002, recante Linee guida per la gestione dei siti Natura 2000), bensì detterebbe vere e proprie norme dettagliate.

Lo stesso Ministero riconoscerebbe tale realtà, là dove nella memoria depositata in sede di Conferenza permanente Stato-Regioni (che è allegata al ricorso) assimila il decreto in questione ad un regolamento di delegificazione e dà atto che le sue norme debbono semplicemente essere recepite dagli enti territoriali.

Sarebbero allora «violati [anche] gli artt. 2 e 3 del d.lgs. n. 266/1992, che consentono allo Stato di recare limiti alle competenze provinciali solo attraverso un atto legislativo o un atto di indirizzo e coordinamento assunto con la dovuta procedura».

Il divieto di disciplina statale mediante regolamenti nelle materie regionali e provinciali sarebbe «ben noto» e «risalente nel tempo, anche a prescindere dalla sua “codificazione” nell’art. 117, co. 6, Cost., applicabile — se del caso — alle autonomie speciali in virtù dell’art. 10 l.cost. n. 3/2001».

Ancora, per la ricorrente Provincia, sarebbe violato il principio di leale collaborazione, dato che il Ministro, in assenza di una norma sul punto nel comma 1226, si sarebbe limitato a chiedere il parere e non avrebbe acquisito l’intesa della Conferenza Stato-Regioni.

Sarebbero, inoltre, violati anche l’art. 117, quinto comma, della Costituzione ed i principi di legalità sostanziale, di leale collaborazione e di competenza governativa collegiale, in relazione all’art. 11, comma 8, della legge 4 febbraio 2005, n. 11 (Norme generali sulla partecipazione dell’Italia al processo normativo dell’Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari), che consente per l’attuazione del diritto comunitario l’intervento di un regolamento governativo (e non di un regolamento ministeriale), e, peraltro, solo in via suppletiva, in caso di inerzia regionale, con espressa indicazione del carattere cedevole delle norme e nel rispetto del principio di legalità sostanziale.

Tutte condizioni nel caso di specie mancanti.

In questo senso, per la ricorrente, il decreto 17 ottobre 2007 sarebbe allora illegittimo persino in assenza di attuazione delle direttive da parte della Provincia.

D’altra parte, secondo la difesa provinciale, il decreto impugnato sarebbe illegittimo anche ove si volesse ipotizzare (secondo la tesi proposta dal Ministero dell’Ambiente nella memoria per la Conferenza Stato-Regioni, allegata al ricorso) la riconducibilità dell’intervento normativo statale alla competenza di cui all’art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione. Anche in tale prospettiva i criteri e le direttive statali non potrebbero che essere contenute in fonti primarie o in regolamenti governativi, da adottarsi previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni (art. 16, comma 4, della legge n. 11 del 2005), e dovrebbe quindi escludersi la legittimità di una loro adozione mediante regolamento ministeriale.

2.7. — Un secondo profilo di autonoma illegittimità del decreto ministeriale 17 ottobre 2007 emergerebbe, per la Provincia ricorrente, per le stesse ragioni appena indicate, anche se si ritenesse, alla luce della clausola di salvaguardia dettata dal suo art. 8, che il decreto vincoli la Provincia autonoma «solo in relazione alle proprie finalità».

Anche in tale ipotesi, per la difesa provinciale, il decreto difetterebbe dei requisiti procedurali e sostanziali richiesti dall’art. 3 del decreto legislativo n. 266 del 1992 e dall’art. 8 della legge n. 59 del 1997 per gli atti di indirizzo.

2.8. — Un terzo profilo di autonoma illegittimità del decreto impugnato sussisterebbe, per la difesa provinciale, in quanto numerose disposizioni dell’impugnato decreto ministeriale 17 ottobre 2007 sarebbero estranee al conferimento normativo di cui al comma 1226 dell’articolo 1 della legge n. 296 del 2006.

In particolare eccederebbero dall’attribuzione tutte le previsioni diverse dall’art. 2, comma 4, dall’art. 5, commi 1, 2 e 3, e dall’art. 6 del decreto.

La mancanza della base legislativa sarebbe deducibile, per la difesa provinciale, quale parametro del giudizio sul conflitto di attribuzione, posto che si tradurrebbe in una lesione delle competenze costituzionali della Provincia autonoma, che viene ad essere assoggettata ad una disciplina che il Ministro non aveva il potere di adottare.

La difesa provinciale invoca, sul punto, i precedenti costituiti dalle sentenze n. 328 del 2006, n. 266 del 2001 e n. 425 del 1999 e sostiene che, alla luce dell’art. 11, comma 6, della legge n. 11 del 2005, che sottopone il potere regolamentare statale di attuazione della direttive comunitarie al principio di legalità sostanziale, a maggior ragione dovrebbero ritenersi lesive norme che, come quelle censurate, violino anche il principio di legalità formale.

2.9. — Un ultimo motivo di autonoma illegittimità del decreto ministeriale 17 ottobre 2007 viene individuato dalla difesa provinciale nella diretta applicabilità nel territorio provinciale delle norme impugnate (ad esclusione dell’art. 3, comma 3, e dell’art. 4, comma 1). Il che sarebbe in contrasto con il disposto dell’art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992.

2.10. — La difesa provinciale conclude chiedendo l’annullamento delle disposizioni impugnate nella parte in cui si rivolgono alle Province autonome.

3. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, che ha eccepito la inammissibilità e l’infondatezza del ricorso.

3.1. — Il ricorso sarebbe inammissibile in quanto, per la difesa erariale, l’eventuale già intervenuta attuazione provinciale delle direttive comunitarie 92/43/CEE e 79/409/CEE escluderebbe l’applicazione del decreto ministeriale 17 ottobre 2007 alla Provincia ricorrente.

3.2. — Nel merito, l'Avvocatura dello Stato sostiene che il decreto ministeriale impugnato, avente la «apprezzante finalità» di assicurare la conservazione degli habitat naturali, sarebbe comunque legittimo, dato che, fino ad una sua eventuale pronuncia di incostituzionalità, l'art. 1, comma 1226, della legge n. 296 del 2006 impone al Ministro dell'Ambiente l'adozione del decreto stesso.

La previsione del comma 1226 sarebbe, a sua volta, perfettamente legittima, essendo riconducibile alla competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione).

Il ricorso ad un decreto ministeriale, quale parametro cui rapportare le modalità di adempimento degli obblighi introdotti dalla direttiva 92/43/CEE, non potrebbe, poi, ritenersi lesivo, dato che esso è già operante nell'ordinamento, avendo trovato applicazione con il d.P.R. n. 357 del 1999. Inoltre, andrebbe comunque esclusa qualsiasi idoneità lesiva del decreto 17 ottobre 2007, alla luce della clausola di salvaguardia contenuta nell'articolo 10 (*recte*: 8) del decreto stesso.

La difesa erariale, infine, contesta che le disposizioni del decreto 17 ottobre 2007 rechino norme di dettaglio, sostenendo che esse sono effettivamente criteri minimi uniformi, ma che, tenuto conto della delicatezza della materia da regolamentare e della rilevanza della tutela degli habitat, questi «non possono non essere dettati con puntualità e precisione senza che ciò venga ad inficiare il loro carattere di regole generali».

4. — In prossimità dell'udienza pubblica la Provincia autonoma di Trento ha depositato una memoria, in cui richiama la sopravvenuta sentenza n. 104 del 2008, con la quale la Corte costituzionale:

- ha confermato la sua precedente giurisprudenza (sentenze n. 425 del 1999 e n. 378 del 2007), riconoscendo che, ai sensi dell'art. 8, numero 16, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, il quale attribuisce alle Province autonome di Trento e di Bolzano una potestà legislativa primaria in materia di «parchi per la protezione della flora e della fauna», spetta a dette Province dare concreta attuazione per il loro territorio alla direttiva 92/43/CEE (Direttiva del Consiglio relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatica), la quale impone misure di salvaguardia sui siti di importanza comunitaria (SIC) e misure di conservazione sulle zone speciali di conservazione (ZSC) e sulle zone di protezione speciale (ZPS), a seguito della «definizione» di queste ultime di intesa con lo Stato;

- ha ritenuto che, in virtù di questa prescrizione statutaria «e di quanto espressamente stabilito dall'art. 7 del d.P.R. n. 526 del 1987 e dell'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, deve inoltre affermarsi che lo Stato, diversamente da quanto si evince dal rinvio da parte del comma 1226 agli artt. 4 e 6 del d.P.R. n. 357 del 1997, non può imporre alle Province autonome di conformarsi, nell'adozione delle misure di salvaguardia e delle misure di conservazione, «ai criteri minimi uniformi» di un emanando decreto ministeriale»;

- ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1226, della legge n. 296 del 2006 (proprio) nella parte in cui obbliga le Province autonome di Trento e di Bolzano ad uniformarsi ai criteri minimi uniformi definiti dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

4.1. — La difesa provinciale rileva che, a seguito di tale pronuncia, è venuta meno la base legislativa dell'impugnato decreto ministeriale, con conseguente violazione del principio di legalità formale, e rinvia alle argomentazioni svolte nel ricorso in ordine alla legittimazione della Provincia autonoma a far valere la violazione di tale principio da parte del decreto impugnato.

4.2. — La difesa provinciale sostiene, poi, che tale pronuncia, da un lato, supera l'argomento difensivo della Avvocatura generale dello Stato, per la quale la emanazione del decreto non poteva dirsi illegittima, in quanto doverosa attuazione del (tuttavia incostituzionale) art. 1, comma 1226, della legge n. 296 del 2006, dall'altro, palesa l'erroneità della tesi erariale di una competenza statale in materia, fondata sull'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

4.3. — La difesa provinciale rileva, infine, come la stessa difesa erariale abbia dato atto, nella sua memoria di costituzione, che l'impugnato decreto ministeriale 17 ottobre 2007 contiene regole dettagliate e non criteri minimi uniformi.

Considerato in diritto

1. — La Provincia autonoma di Trento chiede l'annullamento degli articoli da 1 a 7 e relativi allegati del decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del mare 17 ottobre 2007 recante «Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)».

La ricorrente sostiene che tali disposizioni del decreto impugnato, le quali recano una articolata ed estremamente dettagliata disciplina per la conservazione o la gestione di tali aree di interesse naturalistico, prevedendo un obbligo di

adeguamento da parte delle Regioni e delle Province autonome, anche ad eventuale integrazione di previsioni già esistenti (artt. 2, comma 2, e 3, comma 1), sono lesive della sua sfera di attribuzione costituzionale sotto due diversi profili:

a) in via derivata per l'illegittimità dell'art. 1, comma 1226, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), di cui tale decreto è applicazione (a sua volta impugnato, in via principale, con il ricorso n. 13 del 2007);

b) in ragione di propri vizi, ulteriori ed autonomi rispetto al primo.

Sotto il primo profilo, la Provincia autonoma di Trento censura il decreto 17 ottobre 2007 lamentando che non rientrerebbe nella competenza statale l'attuazione delle direttive comunitarie in materia di ZSC e ZPS, dovendo queste ultime essere attuate direttamente dalle Province, competenti in materia, cosa che le stesse avrebbero peraltro già fatto.

La ricorrente lamenta, poi, che, in ogni caso, lo Stato non potrebbe vincolare le Province autonome in una materia di loro competenza mediante un atto sublegislativo.

Sotto il secondo profilo la ricorrente sostiene che numerose disposizioni (in particolare tutte le previsioni diverse dall'art. 2, comma 4, dall'art. 5, commi 1, 2 e 3, e dall'art. 6) dell'impugnato decreto ministeriale sarebbero estranee al conferimento normativo di cui al comma 1226 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 e ciò si tradurrebbe in una lesione delle competenze costituzionali della Provincia autonoma, che verrebbe ad essere assoggettata ad una disciplina che il Ministro non aveva il potere di adottare. E lamenta, altresì, la violazione del principio di leale collaborazione, in quanto il Ministro, in assenza di una norma sul punto nel comma 1226, ma a fronte della obiettiva incidenza del decreto ministeriale su competenze regionali e provinciali, si sarebbe limitato a chiedere il parere e non avrebbe acquisito l'intesa della Conferenza Stato-Regioni.

2. — Deve, anzitutto, rilevarsi l'inammissibilità delle censure proposte dalla Provincia autonoma di Trento in riferimento al decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 279 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di minime proprietà colturali, caccia e pesca, agricoltura e foreste); al decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 527 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di comunicazioni e trasporti di interesse provinciale); al decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione); al decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche); al decreto legislativo 11 novembre 1999, n. 463 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di demanio idrico, di opere idrauliche e di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, produzione e distribuzione di energia elettrica); al decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità), al decreto del Presidente della Repubblica 26 gennaio 1980, n. 197 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti integrazioni alle norme di attuazione in materia di igiene e sanità approvate con d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474), ed all'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla Regione Trentino-Alto Adige ed alle Province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616).

Tali parametri sono, infatti, soltanto indicati nel ricorso, ma la loro violazione risulta del tutto priva di argomentazione.

3. — Nel merito il ricorso è fondato.

3.1. — Si deve innanzitutto ricordare che la questione di cui si discute si inquadra nel procedimento di attuazione della direttiva 92/43/CEE, diretta a costituire la cosiddetta rete ecologica «Natura 2000» e relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, nonché nel procedimento di attuazione della direttiva 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, la quale è stata inserita nella rete «Natura 2000» dal decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, di recepimento della citata direttiva 92/43/CEE.

Il procedimento relativo all'attuazione delle predette direttive prevede: una «individuazione» dei siti da considerare come «siti di importanza comunitaria» (SIC), effettuata dalle Regioni e dalle Province autonome; la trasmissione di detta individuazione, da parte dello Stato membro, alla Commissione europea; l'approvazione da parte di quest'ultima dell'elenco dei siti; la scelta, sempre da parte della Commissione, di quelli che essa ritiene di importanza naturalistica tale da essere considerati come «zone speciali di conservazione» (ZSC) o come «zone di protezione speciale» (ZPS); ed infine la «designazione» (equivalente alla tradizionale «istituzione» dei parchi e delle riserve) di detti siti come ZSC o come ZPS da parte dello stesso Stato membro, il quale nel frattempo ha dovuto classificare detti siti medesimi in una delle tipologie di «aree protette».

È, infine, da precisare che nel caso delle Province di Trento e Bolzano la «designazione» delle ZSC e delle ZPS avviene d'intesa con lo Stato, ai sensi dell'art. 5 della legge 8 luglio 1986, n. 349 (Istituzione del Ministero dell'ambiente

e norme in materia di danno ambientale), integrato dall'art. 8, comma 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), norme che costituiscono principi generali dell'ordinamento (sentenza n. 378 del 2006).

3.2. — Il caso di specie all'esame della Corte concerne un momento essenziale di detto procedimento, e cioè l'adozione da parte della Provincia autonoma di Trento delle «misure di conservazione», e cioè delle norme che costituiscono lo statuto vincolistico dell'area protetta denominata «zona speciale di conservazione» (ZSC), o «zona di protezione speciale» (ZPS).

Questa Corte, inoltre, con sentenza n. 104 del 2008, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del predetto art. 1, comma 1226, della legge n. 296 del 2006, proprio nella parte in cui obbliga le Province autonome di Trento e di Bolzano a rispettare i criteri minimi uniformi definiti dal decreto ministeriale oggetto del presente ricorso.

Detta sentenza ha in particolare posto in evidenza che, ai sensi dell'art. 8, numero 16, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, le Province autonome hanno una potestà legislativa primaria in materia di «parchi per la protezione della flora e della fauna» e che pertanto spetta a dette province dare concreta attuazione per il loro territorio alla direttiva 92/43/CEE ed alla direttiva 79/409/CEE. Ed ha ritenuto che, in virtù di questa prescrizione statutaria, il legislatore statale non può imporre alle province autonome di conformarsi, nell'adozione delle misure di conservazione, «ai “criteri minimi uniformi” di un emanando decreto ministeriale».

Non può negarsi, dunque, che il decreto ministeriale oggetto della presente controversia sia in patente contrasto con la citata sentenza n. 104 del 2008 e che, con la sopravvenuta caducazione per illegittimità costituzionale della norma legislativa di base, sia venuta meno anche la legittimità del decreto ministeriale che quella norma prevedeva.

3.3. — Deve conseguentemente dichiararsi l'illegittimità dell'impugnato decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in quanto lesivo delle attribuzioni costituzionali della Provincia autonoma di Trento.

3.4. — Gli effetti della pronuncia, fondandosi su motivi comuni ad entrambe le Province autonome, devono essere estesi anche alla Provincia autonoma di Bolzano.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spettava allo Stato imporre alle Province autonome di Trento e di Bolzano di conformarsi al decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del mare 17 ottobre 2007, recante «Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)», e, per l'effetto, annulla gli articoli da 1 a 7 e relativi allegati del predetto decreto, nella parte in cui si riferiscono anche alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1° agosto 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 330

Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un senatore per il delitto di diffamazione a mezzo stampa - Delibera di insindacabilità del Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano - Eccezione di inammissibilità per omessa riproduzione nell'atto introduttivo delle dichiarazioni del parlamentare - Relezione.

- Deliberazione Senato della Repubblica, 30 gennaio 2007 (doc. IV-ter, n. 2-A).
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un senatore per il delitto di diffamazione a mezzo stampa - Delibera di insindacabilità del Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano - Non riconducibilità delle opinioni espresse dal senatore all'esercizio della funzione parlamentare - Non spettanza al Senato della Repubblica della potestà esercitata - Conseguente annullamento della deliberazione di insindacabilità.

- Deliberazione Senato della Repubblica, 30 gennaio 2007 (doc. IV-ter, n. 2-A).
- Costituzione, art. 68, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, 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 deliberazione del Senato della Repubblica del 30 gennaio 2007 (Doc IV-ter, n. 2-A), relativa all'insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Raffaele Iannuzzi, nei confronti di Giancarlo Caselli, già Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, e di altri magistrati, promosso con ricorso del giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano, notificato il 5 marzo 2008, depositato in cancelleria il successivo 20 marzo, iscritto al n. 11 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2007, fase di merito.

Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 luglio 2008 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

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

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso dell'8 maggio 2007 il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano ha promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, in relazione alla delibera adottata il 30 gennaio 2007 (Doc. IV-ter, n. 2-A), con la quale — in conformità alla proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari — è stato dichiarato che i fatti per i quali il senatore Raffaele Iannuzzi è sottoposto a procedimento penale per il delitto di diffamazione a mezzo stampa riguardano opinioni espresse da quest'ultimo nell'esercizio delle sue funzioni parlamentari e sono, quindi, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

1.2. — Riferisce il giudice ricorrente che il procedimento pendente davanti a sé vede il senatore Iannuzzi imputato del reato sopra cennato commesso ai danni di Giancarlo Caselli, Guido Lo Forte, Roberto Scarpinato e di Gioacchino Natoli, i quali, nelle rispettive qualità di Procuratore della Repubblica, Procuratori della Repubblica Aggiunti e Sostituto Procuratore presso il Tribunale di Palermo, hanno ritenuto che la loro reputazione fosse stata offesa da un articolo pubblicato il 23 ottobre 2003 dal quotidiano «Il Giornale».

Il ricorrente illustra la condotta delittuosa sottoposta al suo giudizio riportando il testo dell'articolo sopra indicato intitolato «Travolto dai veleni di Palermo e dalle profezie sulla mafia: ma anche i DS isolano Violante», con il quale l'imputato avrebbe denunciato presunti interessamenti da parte dell'on. Violante sulla Procura di Palermo onde orientarne, a fini politici, l'attività investigativa antimafia per mezzo dei magistrati sopra citati.

Il G.I.P., nel rilevare che, nel caso di specie, ricorrono sia l'elemento soggettivo che oggettivo richiesti dalla Corte costituzionale quali presupposti per l'ammissibilità del conflitto, osserva che dalla relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari non sarebbe emerso alcun atto tipico della funzione parlamentare cui ricollegare le frasi per le quali il senatore è imputato, ma solo un generico riferimento all'impegno politico dallo stesso svolto sui temi della criminalità mafiosa e del suo contrasto.

In ragione di ciò, il ricorrente chiede l'annullamento della delibera impugnata, in quanto sulla base della giurisprudenza costituzionale la garanzia di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione opera nei soli casi in cui sussiste un «nesso funzionale» tra attività divulgativa esterna e attività parlamentare, rientrando in tale ultima nozione tutti quegli atti che risultano estrinsecazione delle funzioni proprie dei membri delle Camere.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 37 del 21 febbraio 2008.

2.1. — Il ricorso, unitamente alla suddetta ordinanza, è stato notificato al Senato della Repubblica il 5 marzo 2008 e depositato il successivo 20 marzo.

3. — Si è costituito in giudizio il Senato della Repubblica chiedendo che la Corte dichiari la non fondatezza del ricorso.

La difesa del Senato della Repubblica riporta quanto affermato dalla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari e, in particolare, la circostanza che le dichiarazioni oggetto del procedimento penale a carico del senatore Iannuzzi rientrano nella garanzia di cui all'art. 68 della Costituzione, in quanto, avendo ad oggetto la lotta alla criminalità mafiosa, riguardano un tema sul quale l'imputato ha profuso il proprio impegno politico e, pertanto, si sostanziano in una riproduzione dell'attività politica da egli svolta.

Sulla base di tali premesse la difesa ritiene che si debba superare la giurisprudenza costituzionale che ritiene coperte dal principio di insindacabilità le sole dichiarazioni rese fuori dalla attività parlamentare che siano riproduttive di quest'ultima e che siano rispetto ad essa sostanzialmente contestuali.

4. — In prossimità dell'udienza pubblica il Senato della Repubblica ha depositato memoria con la quale, oltre a ribadire quanto dedotto nell'atto di costituzione, ha chiesto che il ricorso sia dichiarato inammissibile.

In particolare, la difesa del Senato della Repubblica ritiene che il ricorso introduttivo del giudizio sia privo del requisito dell'autosufficienza, in quanto il ricorrente si è limitato a riportare l'articolo a firma del senatore Iannuzzi asseritamente diffamatorio, impedendo, così, alla Corte di «acquisire gli elementi necessari a verificare la sussistenza del nesso funzionale fra le dichiarazioni che sono contenute in tale articolo e l'attività parlamentare svolta *intra moenia* dallo stesso senatore».

Considerato in diritto

1. — Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano, con ricorso dell'8 maggio 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. 2-A) 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 ricorrente espone che il senatore è imputato del reato di diffamazione a mezzo stampa in relazione al contenuto dell'articolo a sua firma apparso sul quotidiano «Il Giornale» del 23 ottobre 2003, intitolato «Travolto dai veleni di Palermo e dalle profezie sulla mafia: ma anche i DS isolano Violante», ritenuto offensivo della reputazione di alcuni magistrati della Procura di Palermo.

Il G.I.P. nel proprio ricorso riporta il capo di imputazione nel quale vengono contestate al parlamentare le affermazioni da questo rese e contenute nel cennato articolo con le quali egli avrebbe denunciato presunte manovre politiche che avrebbero coinvolto la Procura di Palermo onde orientarne l'attività investigativa antimafia.

Il ricorrente, diversamente da quanto ritenuto nella delibera di insindacabilità, ritiene che nel caso di specie non possa operare la garanzia di cui all'art. 68 della Costituzione, in quanto non vi è alcun atto parlamentare tipico cui poter collegare le dichiarazioni sottoposte al suo giudizio.

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. 37 del 2008.

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

Nel ricorso, infatti, il giudice ricorrente riproduce l'imputazione formulata dal pubblico ministero nella quale sono riportate le affermazioni ritenute offensive della reputazione dei magistrati della Procura di Palermo coinvolti nella vicenda denunciata dall'imputato.

Tale circostanza fa sì che non ricorra la denunciata carenza del requisito dell'autosufficienza dell'atto introduttivo del giudizio e, quindi, lo stesso risulta idoneo a consentire l'esatta identificazione delle dichiarazioni rese dal parlamentare *extra moenia*.

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, della Costituzione — 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 risulta l'assoluta mancanza di qualsivoglia atto parlamentare cui poter ricondurre le dichiarazioni rese *extra moenia* dal parlamentare; e la stessa difesa del Senato della Repubblica si è limitata a rilevare che esse riguardano i temi della lotta alla criminalità sui quali l'imputato ha profuso il proprio impegno politico.

Sul punto è sufficiente richiamare la giurisprudenza di questa Corte secondo la quale 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 della Costituzione (sentenze n. 302, n. 166 e n. 152 del 2007).

4. — In conclusione, le dichiarazioni del senatore non riguardano l'esercizio della funzione parlamentare. L'impugnata deliberazione del Senato della Repubblica di insindacabilità delle stesse non rientra, quindi, nell'ambito di applicazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, 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. 2-A).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1° agosto 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0702

N. 331

Sentenza 30 luglio - 1° agosto 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Intervento di terzo in giudizio - Facoltà consentita fino a che non vengano precisate le conclusioni - Lamentata violazione dei principi di ragionevolezza e di ragionevole durata del processo - Prospettazione, in via subordinata, di questione relativa alla mancata previsione, in caso di intervento di terzo, del dovere del giudice di fissare una nuova udienza di trattazione - Dedotta lesione del diritto di difesa, dei principi del contraddittorio e di parità delle parti processuali - Questione espressa in forma ipotetica e contraddittoria e mancanza di motivazione della questione subordinata - Inammissibilità.

- Cod. proc. civ., art. 268, primo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 24 e 111, comma secondo, primo e ultimo periodo.

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. 268, primo comma, del codice di procedura civile, promosso dal Tribunale di Pordenone, nel procedimento civile vertente tra la Baratto Spedizioni s.r.l. e la Apigi International s.a.s., con ordinanza del 27 novembre 2007 iscritta al n. 57 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 9 luglio 2008 il Giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio in cui, tenutasi l'udienza di trattazione, nella pendenza del termine concesso per il deposito delle memorie ai sensi dell'art. 183, sesto comma, n. 2, del codice di procedura civile, una parte aveva spiegato intervento volontario, proponendo domande risarcitorie nei confronti delle altre parti e successivamente avanzando richieste istruttorie, il Tribunale di Pordenone ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 111, secondo comma, ultimo periodo, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 268, primo comma, cod. proc. civ., nella parte in cui ammette l'intervento principale o litisconsortile previsto dell'art. 105, primo comma, cod. proc. civ. fino al momento di precisazione delle conclusioni, anziché fino all'udienza di trattazione prevista dal medesimo art. 183. In subordine, il remittente ha sollevato questione di legittimità costituzionale della medesima disposizione, per violazione degli artt. 24 e 111, secondo comma, primo periodo, Cost., nella parte in cui non attribuisce al giudice, in caso di intervento volontario o litisconsortile, il potere-dovere di fissare, alla prima udienza successiva all'intervento del terzo, una nuova udienza di trattazione nel corso della quale le parti possano esercitare tutti i poteri previsti dell'art. 183 cod. proc. civ..

Nelle premesse in fatto il Tribunale chiarisce che, tenutasi l'udienza di trattazione, alle parti è stato concesso, su loro richiesta, termine per le memorie previste dall'art. 183, sesto comma, n. 1, cod. proc. civ. nelle quali sono state ribadite «le domande, le eccezioni e le conclusioni già proposte», ed infine che esse hanno ricevuto comunicazione dell'intervento, dalla cancelleria, nel giorno precedente a quello di scadenza delle memorie di cui all'art. 183, sesto comma, n. 2, citato.

Il giudice *a quo* motiva la rilevanza della questione osservando che le parti, avverso entrambe le quali gli intervenuti hanno proposto autonome domande, hanno chiesto (utilizzando le memorie previste dall'art. 183, sesto comma, n. 3, cod. proc. civ.) la dichiarazione di inammissibilità dell'intervento, nonché delle istanze istruttorie, per tardività; egli assume, pertanto, di essere tenuto a decidere sull'ammissibilità dell'intervento stesso e delle domande con esso proposte, nonché «sull'ammissibilità o meno dei mezzi istruttori richiesti dagli intervenuti, con memoria apposta depositata l'ultimo giorno utile». Ulteriore profilo di rilevanza è poi legato alla subordinata richiesta di rimessione in termini avanzata dalle parti originarie per il caso di ritenuta ammissibilità dell'intervento.

Quanto alla non manifesta infondatezza, il Tribunale richiama il costante orientamento della Corte di cassazione, che ammette l'intervento fino all'udienza di precisazione delle conclusioni, in quanto la formulazione della domanda costituisce l'essenza stessa dell'intervento principale e litisconsortile, sicché la preclusione sancita dall'art. 268, secondo comma, cod. proc. civ. non si estende all'attività assertiva del volontario interveniente nei cui confronti non è operante il divieto di proporre domande nuove ed autonome fino all'udienza di precisazione delle conclusioni, configurandosi solo l'obbligo, per l'interventore stesso ed avuto riguardo al momento della sua costituzione, di accettare lo stato del processo in relazione alle preclusioni istruttorie già verificatesi per le parti originarie. Su tale giurisprudenza — condivisa dal giudice *a quo* — si sottolinea come le preclusioni cui si riferisce l'art. 268, secondo comma, non possano essere estese anche alla proposizione della domanda. Ne consegue l'impraticabilità di ogni diversa interpretazione dell'art. 268 cod. proc. civ. volta a limitare a fasi processuali iniziali gli interventi con cui si propongono domande nuove e ad ammettere fino all'udienza di precisazione delle conclusioni il solo intervento adesivo dipendente con cui non si fanno valere nuove domande, ma solo si sostengono le ragioni dell'una o dell'altra parte. Ammettere l'intervento principale e litisconsortile fino alla fine del processo, però, comporta un notevole ampliamento del *thema decidendum* (rispetto a quello originariamente introdotto dalle parti) ed anche dei fatti su cui occorre decidere e della conseguente istruttoria da svolgere.

In particolare, nel giudizio *a quo*, gli intervenuti hanno depositato una memoria istruttoria in cui hanno chiesto l'ammissione di prova per interpellato e testi, di consulenza tecnica d'ufficio e l'esibizione di documentazione ai sensi dell'art. 210 cod. proc. civ. Oltre al conseguente aggravamento dei tempi processuali, il remittente vede compromesso il diritto al contraddittorio delle parti originarie (che, nella specie, hanno richiesto la rimessione in termini), per tutelare il quale il giudice, ove richiesto, si trova costretto a far regredire il processo ad una fase anteriore, fissando nuova udienza di trattazione e concedendo altri termini ai sensi del menzionato art. 183, sesto comma. Verrebbe così ad alterarsi quel sistema scandito da rigide preclusioni e da un numero «chiuso» di udienze, voluto per attuare concretamente il principio della ragionevole durata del processo.

La norma impugnata avrebbe potuto essere giustificata nell'ambito di un processo privo di scadenze e preclusioni per le parti, quale era quello *ante* riforma del 1990, ma costituisce una grave disarmonia nell'attuale processo, ove quelle scadenze e preclusioni si sono fatte via via sempre più stringenti per le parti, e ove l'interveniente ha tuttavia la possibilità di introdurre un processo più ampio rispetto a quello voluto dalle parti inizialmente costituite, così costringendole a subire la conseguente dilatazione dei tempi processuali.

Ed è in tale prospettiva che, ad avviso del remittente (il quale richiama anche il principio di effettività della tutela), si configurano, da un lato, l'irragionevolezza di una disposizione di legge che snatura totalmente il nuovo processo civile consentendo, senza valida giustificazione, inutili e rilevanti complicazioni; dall'altro, la violazione del diritto delle parti originarie — e in special modo dell'attore — a vedere definita la sua domanda entro tempi ragionevoli e comunque non più ampi di quelli che richiedono le relative prospettazioni. La soluzione sembra al giudice *a quo* da individuare nello spostamento del termine preclusivo per l'intervento principale e litisconsortile ad un momento anteriore, e cioè l'udienza di trattazione, quando il *thema decidendum* non è cristallizzato ed è ancora prevista per le parti la possibilità di proporre ulteriori domande ed eccezioni, posto che chi intende intervenire potrà sempre far valere le sue ragioni in un separato giudizio.

Il Tribunale, richiamando l'ordinanza n. 215 del 2005 di questa Corte, osserva che la legittimità costituzionale dell'art. 268 cod. proc. civ., in quella sede riconosciuta, non può far superare le discrasie di un sistema che ammette domande nuove da parte del terzo, ma non gli consente di provarle.

Dopo aver ritenuto illogico estromettere il terzo, disponendo la separazione dei giudizi allorché la causa sia matura per la decisione o comunque quando l'intervento ritarderebbe o renderebbe più gravoso il processo, il giudice *a quo* si sofferma sulla funzione (definita di saracinesca) dell'udienza di trattazione.

Ciò posto in ordine alla prima questione, il remittente precisa, in punto di rilevanza della questione subordinata, che, mentre una delle parti non ha motivato la richiesta di rimessione in termini, l'attrice ha viceversa proposto domande ed avanzato richieste istruttorie. Il Tribunale osserva che, avendo l'intervento alterato l'impostazione originaria data alla causa dall'attrice, essa non ha avuto la possibilità, perché preclusa dalla fase processuale, di proporre le domande e le eccezioni conseguenti alle domande svolte dal terzo, né ha potuto precisare o modificare le domande, le eccezioni e le conclusioni già proposte. A parere del Tribunale, se l'intervento è ammissibile fino al momento della precisazione delle conclusioni, ciò non deve trasformarsi per il terzo in un vero e proprio vantaggio processuale che va a danno del diritto di difesa delle parti originarie del processo. Dopo aver richiamato il *decisum* della sentenza n. 193 del 1983 di questa Corte — dichiarativa dell'illegittimità costituzionale dell'art. 419 cod. proc. civ., nella parte in cui, ove un terzo spieghi intervento volontario, non attribuisce al giudice il potere-dovere di fissare, con il rispetto del termine di cui all'art. 415, quinto comma, cod. proc. civ., una nuova udienza, sia pure nel particolare ambito del processo del lavoro — il remittente auspica un'applicazione di quella *ratio decidendi* e individua nell'udienza di trattazione il momento processuale corrispondentemente idoneo a garantire il contraddittorio delle parti originarie nei confronti del terzo intervenuto.

Il Tribunale esclude, peraltro, di poter fissare una nuova udienza senza l'invocata addizione normativa e di poter dare all'istituto della rimessione in termini un'applicazione estensiva come strumento utilizzabile per rimediare non solo a decadenze derivanti da impedimenti di natura strettamente materiale o comunque obiettiva, ma anche per ammettere i *nova* giustificati da eventi o da esigenze difensive realmente sopravvenute.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la declaratoria di inammissibilità o di infondatezza delle questioni, richiamandosi sia all'ordinanza di questa Corte n. 215 del 2005, sia all'obbligo del terzo interveniente di accettare il processo nello stato in cui esso si trova, ai sensi dell'art. 268, secondo comma, cod. proc. civ., sia, infine, al potere di estromissione di cui il giudice è titolare (e che implica la potestà di non ammettere affatto l'intervento, quando esso contrasti con la concreta attuazione del principio costituzionale della ragionevole durata del processo).

Inoltre la tesi del giudice rimettente, secondo cui la garanzia di celerità del processo imporrebbe un diverso e più rigido sistema di preclusioni, si traduce in una inammissibile richiesta di un intervento creativo da parte del Giudice delle leggi, allo scopo di modificare l'equilibrio che il legislatore ha inteso istituire tra le contrapposte esigenze di concentrare in un solo processo la definizione di tutte le problematiche derivanti da una vicenda complessa e di definire il giudizio già pendente entro termini ragionevoli.

La questione proposta in via subordinata sarebbe poi stata già risolta dalla citata ordinanza n. 215 che l'avrebbe qualificata come richiesta di una pronuncia «fortemente creativa e di sistema», poiché la pretesa di far retrocedere il processo all'udienza di trattazione, allo scopo di consentire la riapertura della fase istruttoria, incide profondamente sulla struttura del giudizio civile e comporta un intervento sostanzialmente additivo, che sembra eccedere i limiti del giudizio di costituzionalità. La contraddittorietà della questione proposta in via subordinata rispetto a quella principale impedisce, secondo l'Avvocatura, di comprendere quali siano — ad avviso del remittente — i principi costituzionali ai quali dovrebbe ispirarsi la norma censurata. Nel merito, sarebbe problematico consentire la riespansione dei poteri processuali delle parti originarie mediante la retrocessione del processo alla udienza di trattazione, in presenza di una disposizione — come quella dell'art. 268, secondo comma, cod. proc. civ. — che impone al terzo di accettare il processo nello stato in cui esso si trova. Diversamente, ritenendo che la retrocessione del processo all'udienza di trattazione vale anche per il terzo intervenore, si giungerebbe ad una sostanziale abrogazione del secondo comma dell'art. 268 citato.

Inoltre, l'invocata retrocessione eccede di gran lunga l'esigenza delle parti di formulare ogni opportuna eccezione e difesa avverso la nuova domanda proposta dal terzo nei loro confronti, né il Tribunale avrebbe verificato, con la dovuta analiticità, se le norme vigenti consentono di conseguire questo più limitato risultato. In particolare, ferma la peculiarità del rito del lavoro e quindi la non pertinenza del richiamo alla sentenza n. 193 del 1983, l'Avvocatura rileva che il rito ordinario conserva un assetto più elastico rispetto al rito del lavoro.

Considerato in diritto

1. — Questa Corte è chiamata dal Tribunale di Pordenone a scrutinare, con riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, ultimo periodo, della Costituzione, la legittimità costituzionale dell'art. 268, primo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui ammette che l'intervento principale o litisconsortile possa avere luogo fino a che non vengano precisate le conclusioni, anziché fino all'udienza di trattazione prevista dall'articolo 183 del medesimo codice; in subordine, il remittente censura la suddetta disposizione per violazione degli artt. 24 e 111, secondo comma, primo periodo, Cost., nella parte in cui non prevede, in caso di intervento volontario (*recte*: autonomo o principale) o litisconsortile, il dovere del giudice di fissare una nuova udienza di trattazione.

Il remittente espone che davanti a lui pende una causa civile instaurata da una società che assume di essere committente di un contratto di trasporto nei confronti di altra indicata come vettrice, per la risoluzione del contratto non adempiuto, a causa del ribaltamento del veicolo adoperato, e per il risarcimento del danno per perdita o avaria della merce; che, dopo lo svolgimento dell'udienza di trattazione e in pendenza del termine concesso alle parti ai sensi dell'art. 183, sesto comma, n. 2, cod. proc. civ., hanno spiegato intervento, ai sensi dell'articolo 105, primo comma, del medesimo codice, tre persone le quali, dichiarando di essere le proprietarie della merce trasportata, hanno proposto domande risarcitorie nei confronti di entrambe le parti originarie, formulando anche istanze istruttorie.

Il Tribunale di Pordenone premette che la disposizione censurata non può essere interpretata, tenuto conto della sua chiara formulazione letterale, se non nel senso, ritenuto anche dalla Corte di cassazione, che essa si riferisce a tutti i tipi di intervento e quindi anche a quello principale o autonomo, comportante di per sé la proposizione di domande nuove rispetto a quelle delle parti originarie, in relazione alle quali non opera la preclusione di cui all'art. 268, secondo comma, cod. proc. civ., che concerne l'attività istruttoria e non quella assertiva. Ma anche la mera attività assertiva amplia i termini del processo, pur prescindendo dalla circostanza — fa rilevare il remittente — che nel processo *a quo* l'intervento era avvenuto quando non era ancora consumata la facoltà delle parti di proporre istanze istruttorie, sicché anche quelle degli intervenienti dovrebbero essere esaminate. Ne consegue l'intrinseca irragionevolezza di un sistema che, mentre consente al terzo interveniente di proporre le sue domande nel giudizio pendente tra altri, non gli permette però di provare i fatti costitutivi dei diritti fatti valere e, nel contempo prolunga la durata del processo, ampliandone l'oggetto, in violazione del principio costituzionale che ad esso deve essere assicurata una durata ragionevole.

Queste discrasie potrebbero essere risolte da una sentenza della Corte che sostituisca al termine ora previsto per l'intervento quello della udienza di trattazione, con l'attribuzione anche agli intervenienti delle facoltà che in essa possono essere esercitate.

In subordine, con riferimento agli artt. 111, secondo comma, prima parte, e 24 Cost., il remittente — premesso in fatto che, a seguito dell'intervento, le parti originarie hanno chiesto di essere rimesse in termini al fine di contrastare le pretese degli intervenienti, una di esse anche in via istruttoria — sostiene che non sussistono gli estremi della remissione in termini e che la questione non può essere risolta enucleando dall'ordinamento un generale obbligo del giudice di fissare una nuova udienza, e quindi in via interpretativa, ogniqualvolta l'oggetto del processo venga ad essere allargato. A tal proposito, il remittente richiama la sentenza di questa Corte n. 193 del 1983, dichiarativa dell'illegittimità costituzionale dell'art. 419 cod. proc. civ., nella parte in cui non prevedeva l'obbligo del giudice del lavoro di fissare una nuova udienza in caso d'intervento in causa, principale o dipendente.

Motivata in tal modo la rilevanza della questione, sul presupposto di dover provvedere sulle istanze anche istruttorie degli intervenienti, il remittente sostiene che soltanto la fissazione di una nuova udienza può evitare la violazione del diritto di difesa delle parti originarie e, quindi, quello della parità tra le parti processuali, che costituisce uno dei principi fondamentali del giusto processo.

2. — Le questioni sono inammissibili per diverse, concorrenti ragioni.

Nella esposizione dei fatti e nello svolgimento delle argomentazioni il remittente manifesta perplessità ed incorre in contraddizioni.

Nell'ordinanza di remissione si afferma che, secondo la costante giurisprudenza della Corte di cassazione — cui si aderisce — a chi abbia proposto l'intervento successivamente all'udienza di trattazione non è consentito lo svolgimento di attività istruttoria ma soltanto assertiva, e si argomenta che anche quest'ultima, ampliando i termini del dibattito processuale, può ritardare la conclusione del processo, in violazione del principio secondo cui ad esso deve essere assicurata ragionevole durata.

Nella stessa ordinanza, però, si mette in rilievo la circostanza che l'intervento era avvenuto durante la pendenza del termine concesso alle parti originarie ai sensi dell'art. 183, sesto comma, n. 2, cod. proc. civ. e si profila la necessità di dover provvedere anche sulle istanze istruttorie degli intervenienti. Il remittente non affronta neppure il problema dell'individuazione dei soggetti che della concessione del suddetto termine avrebbero potuto giovare e se tra costoro rientrassero anche gli intervenienti che non avevano partecipato all'udienza di trattazione, al cui svolgimento era correlata la concessione del termine. Sembra che egli propenda per la soluzione positiva, che comporterebbe uno squilibrio della situazione processuale a danno delle parti originarie, ma non viene evocata la violazione del diritto di difesa di queste (art. 24 Cost.), né del principio di parità delle parti, cardine della disciplina del giusto processo (art. 111, secondo comma, prima parte, della Costituzione).

La questione, dichiaratamente proposta in via subordinata, si fonda sulla tesi, non più espressa in forma ipotetica o perplessa, ma pur sempre non argomentata, che il remittente, per le circostanze in cui è avvenuto l'intervento, debba provvedere sulle istanze istruttorie degli intervenienti; donde l'evocazione dei suddetti parametri.

Ora, anche a voler trascurare il rilievo che il nesso di subordinazione non può essere riconosciuto per il solo fatto che sia enunciato da chi solleva le questioni, qualora esso non si riscontri anche nella struttura logica delle medesime, nel proporre la questione subordinata il remittente considera indiscutibile l'interpretazione dell'art. 268, secondo comma, cod. proc. civ. secondo cui a coloro che sono intervenuti nella pendenza del suddetto termine, concesso ai sensi dell'art. 183, sesto comma, cod. proc. civ., spetta la facoltà di avanzare istanze istruttorie; tesi questa che avrebbe viceversa richiesto una motivazione.

Inoltre, l'invocato incremento dei poteri del giudice, consistente nella possibilità di fissare una nuova udienza in caso d'intervento, nel quale si sostanzia il *petitum* di quest'ultima questione, si pone in antitesi con le limitazioni temporali richieste con la prima prospettazione e postula una decisione modificativa del sistema della trattazione della causa, tale da incidere ben oltre la norma impugnata (e non necessariamente su di essa: vedi ordinanza n. 215 del 2005).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 268, primo comma, del codice di procedura civile, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111, secondo comma, primo e ultimo periodo, della Costituzione, dal Tribunale di Pordenone con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1° agosto 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0703

N. 332

Ordinanza 30 luglio - 1° agosto 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sentenza di proscioglimento emessa dal giudice di pace - Appello proposto dal pubblico ministero prima dell'entrata in vigore della legge n. 46 del 2006 - Inammissibilità anche «nel caso in cui, a seguito della rinnovazione del dibattimento disposta prima di tale entrata in vigore, sia stata acquisita o scoperta, così da poter essere acquisita, una prova nuova e decisiva» - Asserita violazione del principio di ragionevolezza, nonché della ragionevole durata del processo - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, comma secondo.
- Costituzione, artt. 3 e 111, 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, 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. 10, comma 2, della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità della sentenza di proscioglimento), promosso con ordinanza del 20 aprile 2006 del Tribunale di Perugia nel procedimento penale a carico di A. G., iscritta al n. 667 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella Camera di consiglio del 25 giugno 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che, con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Tribunale di Perugia ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 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 prevede che sia dichiarato inammissibile l'appello proposto dal pubblico ministero, prima dell'entrata in vigore della medesima legge, avverso la sentenza di proscioglimento del giudice di pace, anche «nel caso in cui, a seguito della rinnovazione del dibattimento disposta prima di tale entrata in vigore, sia stata acquisita o comunque scoperta, così da poter essere acquisita, una prova nuova e decisiva»;

che il giudice *a quo* premette di essere investito degli appelli, proposti dal pubblico ministero e dalla parte civile, avverso la sentenza di assoluzione pronunciata dal Giudice di pace di Perugia, nei confronti di una persona imputata del reato di diffamazione;

che, in accoglimento della richiesta della parte civile appellante, era stata disposta la parziale rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale, nel corso della quale si era proceduto al nuovo esame di due testi già escussi in primo grado; esame al cui esito era stata ordinata l'acquisizione di un documento e la citazione di un ulteriore testimone, mai sentito in precedenza, indicato da uno testi suddetti come persona «presumibilmente» presente in occasione del fatto oggetto di giudizio;

che, nelle more del giudizio e prima dell'escussione del nuovo teste, era entrata in vigore la legge n. 46 del 2006, il cui art. 1 ha sostituito l'art. 593 del codice di procedura penale, precludendo l'appello del pubblico ministero avverso le sentenze di proscioglimento, con la sola eccezione prevista dal comma 2 dello stesso art. 593: quella, cioè, della sopravvenienza o della scoperta di nuove prove decisive dopo il giudizio di primo grado;

che, inoltre, con specifico riferimento al procedimento davanti al giudice di pace, l'art. 9 della legge n. 46 del 2006 ha modificato l'art. 36 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sopprimendo la facoltà, già accordata al pubblico ministero, di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento per reati puniti con pena alternativa;

che l'art. 10 della legge di riforma ha stabilito, altresì, che la nuova disciplina si applichi anche ai procedimenti in corso alla data della sua entrata in vigore; ed ha previsto, nel comma 2, che gli appelli anteriormente proposti dal pubblico ministero o dall'imputato siano dichiarati inammissibili con ordinanza non impugnabile, salva la facoltà della parte appellante di proporre ricorso per cassazione contro la sentenza di primo grado, nel termine di quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità;

che, ad avviso del rimettente — stando al «tenore letterale» della norma ora ricordata — la dichiarazione di inammissibilità degli appelli pendenti dovrebbe aver luogo in tutti i casi, senza alcuna eccezione; e, tuttavia, detta declaratoria sarebbe palesemente irrazionale con riferimento a quegli appelli che risultassero ammissibili in base alla normativa «a regime»;

che si imporrebbe, pertanto, una interpretazione «adeguatrice» — già prospettata, del resto, in dottrina e nella giurisprudenza di merito — la quale faccia salvi gli appelli, anteriormente proposti, con i quali sia stata dedotta una prova nuova e decisiva;

che, ove si acceda a tale interpretazione, non vi sarebbe ragione per trattare diversamente il caso in cui, nella fase del giudizio di appello svoltasi prima dell'entrata in vigore della nuova legge, sia stata già raccolta o comunque individuata, a seguito di rinnovazione del dibattimento, una prova nuova che appaia altresì decisiva;

che, ad avviso del giudice *a quo*, l'ipotesi da ultimo indicata non potrebbe tuttavia trovare soluzione sul piano interpretativo, poiché «il parametro non è costituito in questo caso dal profilo strutturale dell'appello in precedenza proposto, profilo strutturale che [...] non potrebbe giustificare un trattamento diverso e deteriore»;

che, a fronte di ciò, la norma transitoria di cui all'art. 10, comma 2, della legge n. 46 del 2006 — nella parte cui stabilisce che l'appello sia dichiarato inammissibile anche nell'ipotesi considerata — si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., essendosi al cospetto di una situazione identica, nella sostanza, a quella dell'appello con il quale si deduca direttamente una prova nuova e decisiva;

che, anche in relazione al principio della ragionevole durata del processo, sancito dall'art. 111, secondo comma, Cost., risulterebbe dunque irrazionale che nella predetta situazione l'appello non debba seguire il suo corso: e ciò tanto più ove si consideri che, stando al disposto dell'art. 10 della legge n. 46 del 2006, il pubblico ministero non potrebbe neppure proporre un nuovo appello, con il quale far valere la nuova prova conosciuta o acquisita, essendogli consentito solo il ricorso per cassazione; donde la perdita, da parte dell'organo dell'accusa, di una facoltà che pure gli compete nella disciplina «a regime»;

che, d'altro canto — anche a prescindere dal confronto con la normativa «a regime» — nell'ipotesi *de qua* la rinnovazione del dibattimento, seguita dalla concreta assunzione di prove o comunque dalla verifica dell'esistenza di nuove prove da raccogliere, risulterebbe inutilmente effettuata: con conseguente irrazionale dispersione di materiale probatorio legittimamente assunto o acquisibile, sulla base di un atto di appello a sua volta legittimamente proposto;

che le disarmonie dianzi evidenziate assumerebbero, peraltro, una particolare connotazione allorché si discuta — come nel giudizio a quo — dell'appello contro una sentenza del giudice di pace: e ciò avuto riguardo al ricordato disposto dell'art. 9 della legge n. 46 del 2006, che, modificando l'art. 36 del d.lgs. n. 274 del 2000, ha privato il pubblico ministero della facoltà — di cui precedentemente fruiiva — di appellare le sentenze di proscioglimento per reati puniti con pena alternativa;

che — costituendo il citato art. 36 *lex specialis*, prevalente, come tale, sulla disciplina generale di cui all'art. 593 cod. proc. pen. — non sarebbe possibile, difatti, «recuperare automaticamente sul piano interpretativo» la previsione di cui al comma 2 dello stesso art. 593, che ammette l'appello allorché venga dedotta una prova nuova e decisiva;

che la scelta legislativa di «modulare diversamente» i poteri di appello del pubblico ministero avverso le sentenze di proscioglimento del giudice di pace sarebbe comprensibile, in effetti, con riguardo alla disciplina «a regime»; ma, in rapporto alla disciplina transitoria, apparirebbe irragionevole che, a fronte di un appello originariamente ammissibile, si escluda la possibilità di valorizzare i risultati probatori già acquisiti prima dell'entrata in vigore della riforma nell'ambito della rinnovazione del dibattimento: e ciò anche quando, per tale via, sia stata raccolta o individuata una nuova prova decisiva;

che, su tale versante, la norma transitoria impugnata risulterebbe dunque «censurabile *ex se*», e non solo «nei limiti del suo confronto» con l'art. 593 cod. proc. pen., norma non applicabile alle sentenze di proscioglimento del giudice di pace;

che con riguardo, infine, alla rilevanza della questione, il giudice *a quo* osserva che l'ulteriore testimone — del quale, nel caso di specie, è stata disposta l'escussione in sede di rinnovazione del dibattimento, prima dell'entrata in vigore della novella — costituisce una nuova fonte di prova, la cui scoperta è sopravvenuta alla conclusione del giudizio di primo grado; e che tale fonte di prova è, al tempo stesso, idonea a fornire un contributo decisivo ai fini dell'accertamento della sussistenza o meno del reato per cui si procede.

Considerato che il Tribunale di Perugia dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 10, comma 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 prevede che l'appello proposto dal pubblico ministero, prima dell'entrata in vigore della medesima legge, contro una sentenza di proscioglimento del giudice di pace, venga dichiarato inammissibile anche «nel caso in cui, a seguito della rinnovazione del dibattimento disposta prima di tale entrata in vigore, sia stata acquisita o comunque scoperta, così da poter essere acquisita, una prova nuova e decisiva»;

che, nel formulare il quesito di costituzionalità, il rimettente muove dal presupposto interpretativo per cui, nel procedimento davanti al giudice di pace, non sarebbe applicabile la previsione di cui all'art. 593, comma 2, codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 46 del 2006, che consente al pubblico ministero di appellare le sentenze di proscioglimento nel caso di sopravvenienza o di scoperta di nuove prove decisive dopo il giudizio di primo grado: e ciò in quanto, nel procedimento in questione, l'appello del pubblico ministero risulta autonomamente regolato dalla norma speciale — e, come tale, prevalente — di cui all'art. 36 del d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274; norma che, nel testo novellato dall'art. 9 della legge di riforma, esclude in assoluto la proponibilità del gravame;

che, alla stregua di tale non implausibile presupposto interpretativo — che implicherebbe un assetto normativo considerato dallo stesso giudice *a quo* non irragionevole, quanto alla disciplina «a regime» — il dubbio di costituzionalità, prospettato in riferimento alla disciplina transitoria, si palesa peraltro privo di consistenza;

che, per costante orientamento di questa Corte, difatti, il legislatore gode di ampia discrezionalità nel regolare gli effetti, nei processi in corso, di nuovi istituti o delle modificazioni apportate ad istituti già esistenti: discrezionalità il cui esercizio non è suscettibile di sindacato sul piano della legittimità costituzionale, col solo limite della manifesta irragionevolezza delle soluzioni adottate (*ex plurimis*, sentenze n. 219 del 2004 e n. 381 del 2001; ordinanza n. 455 del 2006);

che, nella specie, la scelta legislativa sottesa alla norma transitoria censurata, nella parte sottoposta a scrutinio — la scelta, cioè, di impedire la prosecuzione degli appelli (contro sentenze di proscioglimento emesse dal giudice di pace) introdotti prima dell'entrata in vigore della riforma, anche quando fosse già stata acquisita o «individuata» una nuova prova decisiva, a seguito di rinnovazione del dibattimento — non può reputarsi manifestamente irragionevole: essa trova giustificazione, infatti, nell'intento di evitare che, nei processi in corso, l'imputato, già prosciolto in primo grado, possa essere condannato a seguito di un appello che — alla luce della premessa interpretativa dello stesso Tribunale rimettente — risulterebbe comunque inammissibile in base alla disciplina «a regime»;

che del tutto insussistente appare, per altro verso, il denunciato *vulnus* al principio di ragionevole durata del processo (art. 111, secondo comma, Cost.): a prescindere, infatti, da ogni altra possibile considerazione, riguardo al necessario temperamento di tale principio con il complesso delle altre garanzie costituzionali (*ex plurimis*, con riferimento ad altre questioni di costituzionalità concernenti la legge n. 46 del 2006, sentenze n. 26 e n. 320 del 2007), deve escludersi che la norma transitoria censurata — con l'imporre la declaratoria di inammissibilità degli appelli in corso, indipendentemente dall'attività già espletata — determini, in via generale, un allungamento dei tempi necessari per la definizione del procedimento;

che la questione va dichiarata, pertanto, manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), sollevata, in riferimento agli artt. 3, e 111, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Perugia, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1° agosto 2008.

Il direttore di cancelleria: DI PAOLA

N. 333

Ordinanza 30 luglio - 1° agosto 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Tasse sugli autoveicoli - Determinazione - Omessa previsione di un meccanismo atto a determinare la progressività in diminuzione dell'imposta, in coerenza con l'asserita riduzione di valore del bene nel tempo - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, della capacità contributiva e di progressività del sistema tributario - Asserita lesione dei principi costituzionali in materia di proprietà privata - Omessa descrizione della fattispecie e richiesta di pronuncia additiva senza indicazione di una soluzione costituzionalmente obbligata - Manifesta inammissibilità della questione - Assorbimento di ulteriore profilo di inammissibilità.

- D.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39, combinato disposto degli artt. 2, 3 e 5, nonché la Tariffa «A» ad esso allegata; d.m. 27 dicembre 1997, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 42, comma terzo, e 53, 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, 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. 2, 3 e 5 del decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 1953, n. 39 (Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche), nonché della tariffa A ad esso allegata e dell'art. 1 del decreto ministeriale 27 dicembre 1997 (Tariffe delle tasse automobilistiche), promosso con ordinanza dell'8 giugno 2007 dalla Commissione tributaria provinciale di Roma sul ricorso proposto da Carotenuto Mario contro la Regione Lazio, iscritta al n. 70 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 9 luglio 2008 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che la Commissione tributaria provinciale di Roma, con ordinanza dell'8 giugno 2007, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 42, terzo comma, e 53, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 2, 3 e 5 del decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 1953, n. 39 (Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche), nonché della tariffa A ad esso allegata e dell'art. 1 del decreto ministeriale 27 dicembre 1997 (Tariffe delle tasse automobilistiche), nella parte in cui non prevede la progressiva diminuzione della tassa sugli autoveicoli in corrispondenza della perdita di valore del bene conseguente al trascorrere del tempo;

che il rimettente, quanto al fatto, premette di essere chiamato a giudicare di un ricorso contro la Regione Lazio per l'annullamento dell'avviso di accertamento con il quale la Regione ha contestato ad un contribuente l'omesso versamento della tassa automobilistica per l'anno 2003;

che la Commissione rimettente — constatato che l'Ufficio, regolarmente citato, non si è costituito in giudizio — ritiene pregiudiziale pronunciarsi sulla eccezione di illegittimità costituzionale, sollevata dal ricorrente;

che, nella parte in diritto, il giudice *a quo* compie una breve ricostruzione storica delle leggi che si sono succedute nella regolamentazione dell'imposta sugli autoveicoli e motoveicoli, evidenziando come tale imposta, prima

dell'entrata in vigore del decreto-legge del 30 ottobre 1982, n. 953 (Misure in materia tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1983, n. 53, fosse una tassa di circolazione di tipo risarcitorio che serviva a contribuire alle spese di mantenimento delle opere pubbliche viarie e che veniva calcolata in ragione della grandezza degli autoveicoli e del conseguente maggior consumo che quelli più grandi e potenti causavano alla rete viaria pubblica;

che, infatti, l'ammontare dell'imposta era calcolato in base ad un rapporto tra la potenza del motore, la sua cilindrata e la grandezza fisica del veicolo, e, inoltre, l'imposta era dovuta solo in caso di utilizzo effettivo del mezzo, con il correlativo obbligo di esporre sul parabrezza dell'auto la ricevuta del pagamento;

che, prosegue il rimettente, con la citata riforma del 1982 l'imposta ha cambiato radicalmente natura, trasformandosi in una tassa sulla proprietà, non più legata all'uso che l'utente fa del veicolo, ma dovuta per il solo ed esclusivo fatto dell'intestazione del veicolo stesso, e, pertanto, da porsi necessariamente in relazione all'incremento di valore che il bene apporta al patrimonio del proprietario;

che ciò sarebbe ulteriormente confermato dall'introduzione di un'esenzione dal pagamento della tassa per i possessori di veicoli con trenta anni di vita o venti, se di particolare interesse storico (art. 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342, recante «Misure in materia fiscale»);

che, secondo il rimettente, il legislatore avrebbe previsto tale esenzione trattandosi di beni il cui valore, come quello immobiliare, nel tempo viene scemando fino a diventare nullo dopo il trentesimo anno di vita e, quindi, «senza più interesse per il fisco in quanto [...] inidoneo a creare ulteriore ricchezza»;

che, in tal modo, avendo il legislatore implicitamente riconosciuto che il valore del bene gradualmente diminuisce, ne deriverebbe «un vuoto normativo di collegamento» fra quanto prevede l'art. 63, comma 1, della legge n. 342 del 2000 e quanto disposto dagli artt. 2, 3 e 5 del d.P.R. n. 39 del 1953, dalla tariffa A ad esso allegata e dall'art. 1 del d.m. del 27 dicembre 1997, nella parte in cui tali disposizioni non stabiliscono un meccanismo atto a determinare la progressività in diminuzione dell'imposta per la perdita di valore del bene oggetto dell'imposizione in relazione al trascorrere del tempo, e ciò determinerebbe la violazione degli artt. 53, 42 e 3 della Costituzione;

che, in particolare, secondo il rimettente, «una volta provato che un veicolo fa parte del patrimonio di un soggetto e che tale patrimonio è il fondamento per il prelievo fiscale coattivo, è agevole trarre la conclusione che ogni modifica, in aumento o in diminuzione, del valore di ogni singolo bene facente parte di tale patrimonio, andando ad incidere sulla capacità contributiva complessiva del soggetto, ove non fosse prevista la necessaria correzione del relativo tributo, andrebbe ad incidere negativamente e illegittimamente sulla capacità contributiva del soggetto» in violazione dell'art. 53 della Costituzione;

che risulterebbe violato anche l'art. 42, terzo comma, della Costituzione, mancando tra i criteri per il calcolo dell'ammontare dell'imposta quello relativo al valore venale del bene secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale (sentenze n. 216 del 1990, n. 1165 del 1988 e n. 5 del 1980);

che, infine, un ulteriore profilo di incostituzionalità, per il rimettente, consisterebbe nella disparità di trattamento tra coloro che posseggono nel loro patrimonio beni diversi dagli autoveicoli (immobili, cespiti, ecc.), a cui è data, in determinate ipotesi, l'opportunità di pagare le relative imposte in modo proporzionale alla consistenza economica dei beni stessi (ad esempio la possibilità di revisione delle rendite catastali), rispetto a quei soggetti che sono obbligati a versare un'imposta costante per il possesso di un veicolo nonostante la diminuzione di valore del bene;

che, infine, la Commissione rimettente, dopo aver ricordato che analoga questione di legittimità costituzionale è stata già da essa sollevata, con ordinanza del 6 aprile 2006, dinnanzi a questa Corte, afferma come la risoluzione di tale dubbio di costituzionalità sia indispensabile per la definizione del giudizio *a quo*, in quanto, se la questione fosse ritenuta fondata, il ricorso andrebbe accolto;

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

che la difesa erariale eccepisce l'omessa o insufficiente descrizione della fattispecie in quanto il giudice *a quo* riferisce in modo estremamente omissivo sulle questioni sollevate nel ricorso senza fare alcun cenno al perché, nel caso concreto, il valore dell'imposizione sarebbe in contrasto con i principi costituzionali, tralasciando di riportare finanche il dato relativo all'anno di immatricolazione dell'auto che avrebbe permesso una valutazione in concreto del rapporto tra l'imposta e il valore venale del bene;

che l'Avvocatura eccepisce altri due profili di inammissibilità, il primo relativo alla disposizione censurata, in quanto il rimettente dubita di un provvedimento dell'allora Ministero delle finanze che, privo di forza di legge, non può essere oggetto di un giudizio di costituzionalità, il secondo, relativo alla richiesta di una pronuncia additiva su materia rimessa alla discrezionalità del legislatore.

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Roma, con ordinanza dell'8 giugno 2007, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 42, terzo comma, e 53, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 2, 3 e 5 del decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 1953, n. 39 (Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche), nonché della tariffa A ad esso allegata, e dell'art. 1 del decreto ministeriale 27 dicembre 1997 (Tariffe delle tasse automobilistiche), nella parte in cui non prevede la progressiva diminuzione della tassa automobilistica in corrispondenza della perdita di valore del bene conseguente al trascorrere del tempo;

che questione identica è stata già sollevata dall'attuale rimettente — come da esso stesso ricordato — e sottoposta al vaglio di questa Corte, la quale la ha dichiarata, con ordinanza n. 333 del 2007, manifestamente inammissibile sotto due diversi e concorrenti profili;

che, in particolare, nella citata ordinanza, la Corte ha osservato che «in primo luogo, il rimettente omette del tutto la descrizione del caso concreto sottoposto al suo esame e, addirittura, non specifica il tipo di veicolo cui si riferiva la cartella impugnata, (autoveicolo, motoveicolo, motoscafo) e non indica la data di immatricolazione dello stesso, rendendo in tal modo impossibile ogni valutazione circa la rilevanza della questione»;

che, «in secondo luogo, il rimettente esplicitamente chiede un intervento additivo senza indicare una soluzione costituzionalmente obbligata in una materia rimessa alla discrezionalità del legislatore, come si evince dalla stessa parte conclusiva dell'ordinanza, nella quale afferma [che]: “tale completamento normativo può essere demandato solo al giudice delle leggi non rientrando nelle competenze del giudice dei tributi sostituirsi al legislatore per individuare la formula più idonea alla graduazione dell'imposta”»;

che tale orientamento — data l'identità della motivazione delle due ordinanze di rimessione — deve essere, nella specie, confermato, con conseguente dichiarazione di manifesta inammissibilità della proposta questione di legittimità costituzionale.

che, infine, come nel precedente caso, «resta assorbito l'ulteriore profilo di inammissibilità sollevato dall'Avvocatura dello Stato», concernente l'ammissibilità dello scrutinio di legittimità costituzionale del combinato disposto di norme, una delle quali non avente forza di legge.

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 del combinato disposto degli artt. 2, 3 e 5 del decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 1953, n. 39 (Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche), nonché della tariffa A ad esso allegata, e dell'art. 1 del decreto ministeriale 27 dicembre 1997 (Tariffe delle tasse automobilistiche), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 42, terzo comma, e 53, secondo comma, della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Roma con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 luglio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 1° agosto 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 32

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° luglio 2008
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente - Norme della Regione Campania - Rifiuti - Sostituzione dell'art. 8 della legge regionale 28 marzo 2007, n. 4 - Attribuzione alla Provincia del compito di individuare, entro novanta giorni dall'approvazione del piano regionale, le zone idonee e non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento provinciale - Asserito contrasto con la norma statale che, con riferimento alla localizzazione degli impianti di recupero dei rifiuti, prevede che le Province siano tenute ad individuare esclusivamente le zone non idonee ad ospitarli - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ambiente, contrasto con le norme statali che costituiscono standard minimi ed uniformi di tutela dell'ambiente validi sull'intero territorio nazionale.

- Legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 4, art. 1, comma 1, lett. c), sostitutivo dell'art. 8 della legge Regione Campania 28 marzo 2007, n. 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 197, comma 1, lett. d).

Ambiente - Norme della Regione Campania - Rifiuti - Abrogazione della lett. p) dell'art. 10, comma 2, della legge regionale 28 marzo 2007, n. 4, che disponeva che il piano regionale di gestione dei rifiuti doveva prevedere anche le misure atte a promuovere la regionalizzazione della raccolta, della cernita e dello smaltimento dei rifiuti urbani - Asserito contrasto con la disciplina nazionale di riferimento, irragionevolezza e lesione del principio di autosufficienza territoriale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ambiente, contrasto con le norme statali che costituiscono standard minimi ed uniformi di tutela dell'ambiente validi sull'intero territorio nazionale.

- Legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 4, art. 1, comma 1, lett. e), abrogativo della lett. p) dell'art. 10, comma 2, della legge Regione Campania 28 marzo 2007, n. 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 199, lett. m).

Ambiente - Norme della Regione Campania - Rifiuti - Modifica dell'art. 20 della legge regionale 28 marzo 2007, n. 4 - Affidamento da parte della Provincia del servizio di gestione integrata dei rifiuti mediante la sola modalità della costituzione di soggetti a totale o prevalente capitale pubblico - Asserito contrasto con le regole della *par condicio*, della trasparenza e dell'evidenza pubblica che disciplinano la gara pubblica, con le norme statali di riferimento in tema di affidamento dei servizi pubblici e gestione ed erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ambiente e in materia di concorrenza, contrasto con le norme statali che costituiscono standard minimi ed uniformi di tutela dell'ambiente validi sull'intero territorio nazionale, violazione del vincolo del rispetto del diritto comunitario, contrasto con le norme comunitarie.

- Legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 4, art. 1, comma 1, lett. m), modificativo dell'art. 20 della legge Regione Campania 28 marzo 2007, n. 4.
- Costituzione, art. 117, primo comma e secondo comma, lett. e) e s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 202; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113; trattato CE, art. 81.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12, nei confronti della Regione Campania in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* per la dichiarazione della illegittimità costituzionale della legge della Regione Campania n. 4 del 14 aprile 2008, recante modifiche alla legge regionale 28 marzo 2007, n. 4, contenente le «Norme in materia di gestione, trasformazione, riutilizzo dei rifiuti e bonifica dei siti inquinanti», pubblicata sul B.U.R.

n. 17 del 28 aprile 2008, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 18 giugno 2008, con riguardo all'art. 1, comma 1, lettere c), e) ed m).

La legge della Regione Campania n. 4/2008 indicata in epigrafe recante disposizioni in materia di rifiuti, presenta diversi profili di illegittimità costituzionale.

Va ricordato che, nonostante le regioni abbiano una competenza legislativa concorrente in materia di «governo del territorio», la materia riguardante la gestione dei rifiuti rientra nella potestà esclusiva statale per i profili attinenti alla tutela dell'ambiente, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (sentenze della Corte costituzionale n. 284/2006; n. 161 e 162/2005; n. 96 e n. 312/2003).

Sono, pertanto, vincolanti per i legislatori regionali le disposizioni di cui al d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, «Norme in materia ambientale», che costituiscono standards minimi ed uniformi di tutela dell'ambiente validi sull'intero territorio nazionale.

Va segnalato, inoltre, che in materia è intervenuto il legislatore comunitario con le direttive 75/442/CE e 2006/12/CE, e la Corte di giustizia, che ha elaborato una ormai consolidata giurisprudenza, delineando i principi generali, soprattutto per quanto concerne la definizione di «rifiuto».

Si tratta, quindi, di principi che non possono essere derogati dalla Regione in considerazione del vincolo del rispetto del diritto comunitario derivante dall'art. 117, primo comma, Cost.

Si ricorda, per completezza, che in materia è intervenuto anche il legislatore statale con due decreti-legge, il d.l. 23 maggio 2008, n. 90, che dispone le «Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile» e il d.l. 17 giugno 2008, n. 107, che detta «Ulteriori norme per assicurare lo smaltimento dei rifiuti in Campania».

Attraverso tali provvedimenti il legislatore nazionale intende far fronte all'emergenza che si è verificata in Campania. Pertanto, i decreti-legge citati non incidono sull'efficacia della legge regionale in esame che, invece, detta una disciplina a «regime» in materia di gestione dei rifiuti.

È avviso del Governo che, con la norma denunciata in epigrafe la Regione Campania abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti.

M O T I V I

1) *L'art. 1, comma 1, lettera c) della legge regionale Campania n. 4/2008 viola l'art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione.*

L'art. 1, comma 1, lett. c) della legge regionale n. 4/2008 citata sostituisce l'art. 8 della legge regionale n. 4/2007 citata e prevede, alla lett. f), che compete alla provincia l'individuazione, entro novanta giorni dall'approvazione del piano regionale di cui all'articolo 10, delle zone idonee e non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento provinciale - PTCP, di cui alla legge regionale 22 dicembre 2004, n. 16, ove adottato.

Tale disposizione contrasta apertamente con quanto disposto dall'art. 197, comma 1, del d.lgs. n. 152/2006 citato, che, alla lett. d), con riferimento alla localizzazione degli impianti di recupero dei rifiuti, prevede che le province siano tenute ad individuare esclusivamente le zone non idonee ad ospitarli, ma non anche ad individuare le zone idonee, che riguardano, invece, la sola individuazione della localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti.

Pertanto, la norma regionale in questione, dettando disposizioni confliggenti con la normativa nazionale vigente, viola il disposto dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. ai sensi del quale lo Stato ha legislazione esclusiva in materia di tutela dell'ambiente.

2) *L'art. 1, comma 1, lettera e), della legge regionale Campania n. 4/2008 viola l'art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione.*

L'art. 1, comma 1, lettera e), della legge regionale n. 4/2008 citata, nella parte in cui abroga la lettera p) dell'art. 10, comma 2, della legge regionale n. 4/2007 citata, che disponeva che il «piano regionale di gestione dei rifiuti doveva prevedere anche le misure atte a promuovere la regionalizzazione della raccolta, della cernita e dello smaltimento dei rifiuti urbani», opera in contrasto con quanto disposto dall'art. 199, lett. m) del citato d.lgs. n. 152/2006.

Infatti, tale disposizione che stabilisce il contenuto minimo necessario del piano regionale di gestione dei rifiuti, dispone che esso debba prevedere, tra l'altro, anche «le misure atte a promuovere la regionalizzazione della raccolta, della cernita e dello smaltimento dei rifiuti urbani».

La norma in esame, pertanto, adottando una disciplina contrastante con quella nazionale di riferimento, eccede dalla competenza regionale e lede la competenza esclusiva statale in materia di ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Occorre sottolineare, inoltre, l'irragionevolezza della disposizione in oggetto in quanto la mancata previsione di idonee misure atte a realizzare «la regionalizzazione della raccolta, della cernita e dello smaltimento dei rifiuti urbani» pone in serio pericolo la concreta realizzazione del principio di autosufficienza, nella gestione dei rifiuti urbani non pericolosi, a livello di ambiti territoriali locali.

3) *L'art. 1, comma 1, lettera m) della legge regionale Campania n. 4/2008 viola l'art. 81 del Trattato CE e l'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera e) e lettera s) della Costituzione.*

L'art. 1, comma 1, lettera m), citato modifica l'articolo 20 della legge regionale. n. 4/2007 citata in materia di affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti.

Esso prevede che la provincia affidi il servizio di gestione integrata dei rifiuti nel rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale sull'evidenza pubblica mediante la costituzione di soggetti a totale o prevalente capitale pubblico.

Tale disposizione nell'individuare a priori, come unica modalità di affidamento per il servizio di gestione integrata da parte della Provincia, quella dell'affidamento ad un soggetto a totale o prevalente costituzione pubblica, viola i principi e le disposizioni comunitarie e nazionali, in materia di affidamento dei servizi pubblici locali.

In particolare, si rileva la violazione delle regole che disciplinano la gara pubblica — quali quelle della *par condicio*, della trasparenza e dell'evidenza pubblica — che garantiscono che il servizio pubblico locale sia affidato ad un soggetto che, possieda le necessarie competenze tecniche richieste dalla specificità della materia e che risulti il più idoneo fra quelli esistenti.

Pertanto, la norma in esame eccede dalla competenza regionale e si pone in violazione del principio di tutela della concorrenza di cui all'art. 81 del Trattato CE e, quindi, del rispetto del vincolo comunitario di cui all'art. 117, primo comma, Cost., nonché della competenza esclusiva statale in materia di concorrenza, ex art. 117, comma 2, lettera e), Cost.

Inoltre, tale disposizione è anche in contrasto con quanto disposto nell'art. 202 del d.lgs. n. 152/1966 citato, in cui è previsto che l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti sia aggiudicato mediante gara pubblica da svolgersi nel rispetto dei principi e delle disposizioni comunitarie e secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici, nonché con l'art. 113 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, che disciplina la gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

P. Q. M.

Si conclude perché l'art. 1, comma 1, lettere c), e) ed m), della legge della Regione Campania n. 4/2008 sia dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei ministri in data 18 giugno 2008.

Roma, addì 25 giugno 2008

L'Avvocato dello Stato: Gabriella PALMIERI

N. 33

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 luglio 2008
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale - Modifiche all'art. 81 della legge Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1, che, in attuazione delle leggi finanziarie 2007 e 2008, limitava la stabilizzazione al solo personale non dirigenziale - Estensione della portata della norma modificata prevedendo la stabilizzazione anche del personale di primo livello dirigenziale che presti, o abbia prestato, servizio in forza di contratto di lavoro a tempo determinato presso gli enti del Servizio sanitario regionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di principi fondamentali nelle materie di legislazione concorrente della «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» e della «tutela della salute», deroga, irragionevole con riferimento ai sanitari, ai principi del pubblico concorso, lesione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Campania 14 aprile 2008, n. 5, art. 1, commi 1 e 4.
- Costituzione artt. 3, primo comma, 97, commi primo e terzo, e 117, comma terzo; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 565, lett. c), p. 3, 519 e 526; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, nei cui uffici domicilia in Roma in via dei Portoghesi n. 12;

Contro la Regione Campania, in persona del presidente in carica per l'impugnazione della legge regionale della Campania n. 5 del 14 aprile 2008, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Campania n. 17 del 28 aprile 2008, recante «Modifiche all'articolo 81 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, concernenti norme per la stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale», in relazione al suo articolo 1, commi 1 e 4.

L'articolo 81 della legge regionale della Campania n. 1 del 30 gennaio 2008, rubricato «Norme per la stabilizzazione del personale precario del servizio sanitario regionale», al comma 1 prevedeva:

«La Regione Campania, nell'ambito di quanto previsto dall'articolo 1, comma 565, lettera c), punto 3, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), nei limiti della propria autonomia e senza alcun onere finanziario aggiuntivo, in coerenza con gli indirizzi fissati per il conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa nel settore sanitario, promuove la trasformazione delle posizioni di lavoro a tempo determinato, già ricoperte da personale precario dipendente non dirigente degli enti del servizio sanitario regionale, in posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato».

La disposizione è stata emanata in attuazione dell'art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006 (legge finanziaria 2007), relativo alla «Ridefinizione della disciplina sui vincoli alla spesa per il personale degli enti del Servizio sanitario nazionale», il quale, in materia di stabilizzazione del personale precario del Servizio sanitario nazionale, stabiliva (enfasi aggiunta):

«Per 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:

a) gli enti del Servizio sanitario nazionale, fermo restando quanto previsto per gli anni 2005 e 2006 dall'articolo 1, commi 98 e 107, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e, per l'anno 2006, dall'articolo 1, comma 198, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando misure necessarie a garantire che le spese del personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, non superino per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4 per cento. A tale fine si considerano anche le spese per il personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di rapporto di lavoro flessibile o con convenzioni;

b) ...*(Omissis)*...;

c) gli enti destinatari delle disposizioni di cui alla lettera a), nell'ambito degli indirizzi fissati dalle regioni nella loro autonomia, per il conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa previsti dalla medesima lettera:

1) ...*(Omissis)*...;

2) ...*(Omissis)*...;

3) predispongono un programma annuale di revisione delle predette consistenze finalizzato alla riduzione della spesa complessiva di personale. In tale ambito e nel rispetto dell'obiettivo di cui alla lettera a), è verificata la

possibilità di trasformare le posizioni di lavoro già ricoperte da personale precario in posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato. A tale fine le regioni nella definizione degli indirizzi di cui alla presente lettera possono nella loro autonomia far riferimento ai principi desumibili dalle disposizioni di cui ai commi da 513 a 543».

Nella materia è, poi, intervenuto l'articolo 3, comma 94 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), secondo il quale:

«Fatte comunque salve le intese stipulate, ai sensi dei commi 558 e 560 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, prima della data di entrata in vigore della presente legge, entro il 30 aprile 2008, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, predispongono, sentite le organizzazioni sindacali, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni per gli anni 2008, 2009 e 2010, piani per la progressiva stabilizzazione del seguente personale non dirigenziale, tenuto conto dei differenti tempi di maturazione dei presenti requisiti:

a) in servizio con contratto a tempo determinato, ai sensi dei commi 90 e 92, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296;

b) già utilizzato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, e che alla stessa data abbia già espletato attività lavorativa per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio antecedente al 28 settembre 2007, presso la stessa amministrazione, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 529 e 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. È comunque escluso dalle procedure di stabilizzazione di cui alla presente lettera il personale di diretta collaborazione degli organi politici presso le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché il personale a contratto che svolge compiti di insegnamento e di ricerca nelle università e negli enti di ricerca».

Con l'articolo 1 della legge regionale della Campania n. 5 del 14 aprile 2008, norma in questa sede denunciata, si è stabilito:

«1. — Al comma 1 dell'articolo 81 della legge regionale 30 gennaio 2008, n. 1, le parole «personale precario dipendente non dirigente» sono sostituite dalle seguenti «personale precario dipendente, con esclusione dei dirigenti di strutture complesse».

2. — ...(*Omissis*)...

3. — ...(*Omissis*)...

4. — Le disposizioni di cui all'articolo 81 della legge regionale n. 1/2008 e quelle di cui alla presente legge di integrazione e modifica si applicano anche nei confronti del personale dirigenziale e di comparto che svolge in via esclusiva attività di assistenza sanitaria in forza di contratti a tempo determinato stipulati con le Aziende Ospedaliere Universitarie - AOU - della Campania».

La Regione Campania, attraverso tali disposizioni, ha dunque esteso la portata dell'articolo 81 della l.r. Campania n. 1/2008, prevedendo la stabilizzazione anche del personale di primo livello dirigenziale che presti, o abbia prestato, servizio in forza di contratto di lavoro a tempo determinato presso gli enti del Servizio sanitario regionale (comma 1: si tratta del personale precario dei ruoli professionali e sanitari, quali medici, biologi, farmacisti, sociologi e psicologi), nonché presso le Aziende ospedaliere universitarie della Campania (comma 4).

Tali norme sono illegittime per i seguenti

M O T I V I

1) In relazione all'art. 117, comma 3, della Costituzione, violazione di principi fondamentali nella materia, di legislazione concorrente, della «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica».

Si è visto che l'articolo 1, comma 565, al dichiarato fine di garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009, ha, alla lettera c), punto 3), enunciato il principio secondo il quale le regioni, nel rispetto degli obiettivi indicati alla precedente lettera a), possono verificare la possibilità di trasformare le posizioni di lavoro di dipendenti precari del Servizio sanitario nel rispetto dei principi desumibili dalle disposizioni di cui ai commi da 513 a 543.

Queste ultime disposizioni disciplinano, tra l'altro, la stabilizzazione a domanda di una quota del personale delle amministrazioni dello Stato, circoscrivendo espressamente la procedura al personale non dirigenziale (*cf.* commi 519 e 526).

La limitazione a tale categoria di personale è, poi, confermata dall'art. 3, comma 94, della legge finanziaria 2008, che prevede la progressiva estensione a tutte le amministrazioni pubbliche, attraverso appositi piani, delle procedure di stabilizzazione.

Da queste fonti normative è, dunque, estraibile il principio secondo il quale il necessario contemperamento tra la finalità di progressivo superamento del precariato e gli obiettivi di finanza pubblica, imponga di far ricorso alla procedura eccezionale di reclutamento limitatamente ad una quota del personale, di categoria non dirigenziale.

Questo principio, originariamente rispettato dalla legge regionale della Campania n. 1/2008, risulta violato per effetto della novella contenuta nell'articolo 1 della legge regionale della Campania n. 5/2008, nella misura in cui essa, ai commi 1 e 4, estende la possibilità di trasformazione del rapporto di lavoro anche al personale dirigenziale.

Né potrebbe sostenersi che la normativa statale, interpretata nel senso dell'introduzione del suddetto limite, esprima una disciplina di dettaglio, come tale lesiva della competenza regionale: ben diversamente, attraverso tale limite essa fissa, ai fini del rispetto degli impegni assunti in sede europea, principi fondamentali volti al contenimento della spesa corrente, i quali certamente rientrano nella competenza statale (si confronti, per tutte, la sentenza n. 4 del 2004).

2) In relazione all'art. 117, comma 3, della Costituzione, violazione di principi fondamentali nella materia, di legislazione concorrente, della «tutela della salute».

Attraverso il richiamo ai principi desumibili dall'articolo 1, commi da 513 e 544, l'articolo 1, comma 565, della legge finanziaria del 2007, attuativa del patto nazionale della salute, intende circoscrivere al personale non dirigenziale le procedure di stabilizzazione, anche all'evidente fine di riservare la selezione senza concorso a categorie professionali la cui attività non coinvolge direttamente la salute dei cittadini.

Tale norma deve, in altre parole, considerarsi declinazione di principio fondamentale, riservato alla legislazione statale in quanto finalizzato alla tutela della salute, secondo il quale il personale dei ruoli professionali e sanitari, quali medici, biologi, farmacisti, sociologi e psicologi, deve essere selezionato attraverso rigorose procedure concorsuali, le quali sole possono garantire che la scelta cada sui soggetti tecnicamente più idonei allo svolgimento delle delicate mansioni sanitarie che formano oggetto del loro rapporto professionale.

Il principio risulta manifestamente violato dalle norme regionali qui denunciate, le quali, come si è visto, consentono, per l'appunto, il transito nei ruoli professionali e sanitari a personale precario scelto sulla base di valutazioni ampiamente discrezionali dei datori di lavoro, al di fuori di una qualsiasi procedura concorsuale pubblica.

3) Violazione degli articoli 3, comma 1 e 97, comma 1 e 3 della Costituzione.

Secondo la costante giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte, la regola del pubblico concorso, quale metodo che, per l'accesso alla pubblica amministrazione, offre le migliori garanzie di selezione dei più capaci, in funzione dell'efficienza della pubblica amministrazione (art. 97, comma 1, della Costituzione), può subire solo eccezionalmente delle deroghe — non escluse, ben vero, dall'art. 97, comma 3 — quando ricorrano situazioni che le rendano non irragionevoli.

Queste deroghe devono, secondo costante insegnamento della Corte, rispondere a «peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico» (sentenza n. 81 del 2006), ché, diversamente, la deroga si risolverebbe in un privilegio a favore di categorie più o meno ampie di persone (sentenze nn. 205 e 363 del 2006).

Nel solco di tale insegnamento si inseriscono le c.d. procedure di stabilizzazione, tese a valorizzare la situazione di soggetti che, in quanto già da tempo inseriti nell'organizzazione della pubblica amministrazione, si presume abbiano acquisito, nella precarietà, l'esperienza necessaria a far ritenere che il loro inserimento stabile nei ruoli pubblici sia funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione.

Nella valutazione della ragionevolezza delle procedure eccezionali di reclutamento del personale pubblico, deve certamente entrare in linea di conto anche la meritevolezza di tutela dell'obiettivo che il legislatore ha di mira, al fine di stabilire un bilanciamento con l'interesse al miglior rendimento della pubblica amministrazione, il quale, in astratto, è certamente meglio tutelato dal pubblico concorso, che, in quanto «meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci», resta il metodo migliore per la provvista di organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità, costituendo ineludibile momento di controllo (*ex plurimis*: sentenze n. 1 del 1999, n. 320 del 1997, n. 1 del 1996).

Ora, il bilanciamento tra tali opposti interessi, se può permettere la previsione di una deroga in vista della necessità di garantire la stabilità del posto di lavoro a categorie professionali che versano da anni in situazioni di precariato e la cui attività si caratterizza per la limitata specializzazione — per modo che il requisito della preparazione può ritenersi ragionevolmente surrogato da quello dall'esperienza lavorativa, prestata nelle specifiche mansioni destinate ad essere poi esercitate in via stabile — certamente non consente di contraddire la regola del pubblico concorso ove si tratti della selezione di dipendenti destinati a ruoli quanto mai delicati, per la possibile ripercussione sulla salute del cittadino della loro attività, come quelli sanitari.

P. Q. M.

Si confida che codesta ecc.ma Corte vorrà dichiarare l'illegittimità dell'articolo 1, commi 1 e 4. della legge regionale della Campania n. 5 del 14 aprile 2008.

Roma, addì 26 giugno 2008

L'Avvocato dello Stato: Sergio FIORENTINO

08C0591

N. 5

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 23 luglio 2008
(del Tribunale di Roma)*

Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione del Senato della Repubblica con la quale è stata negata l'autorizzazione, richiesta dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma ai sensi dell'art. 4 della legge n. 140/2003, ad acquisire tabulati concernenti il traffico telefonico relativo ad un'utenza in uso al senatore Giuseppe Valentino, indagato per il reato di favoreggiamento personale (art. 378 cod. pen.) - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma nei confronti del Senato della Repubblica - Denunciata lesione della sfera delle attribuzioni riservate dalla Costituzione e dalla legge ordinaria all'Autorità giudiziaria - Esorbitanza dei limiti di garanzia del mandato parlamentare - Introduzione, per la salvaguardia della riservatezza dei parlamentari, di una tutela speciale ed ulteriore rispetto a quella assicurata agli altri consociati, in violazione del principio di uguaglianza - Incidenza sul principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale attribuito al pubblico ministero.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 21 dicembre 2007.
- Costituzione, artt. 3, 68, comma terzo, e 112; legge 20 giugno 2003, n. 140, artt. 4 e 5.

1. — Con il presente atto la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma propone conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato ai sensi dell'articolo 134 della Costituzione nei confronti del Senato della Repubblica con riferimento alla delibera del 21 dicembre 2007, con la quale il Senato ha negato l'autorizzazione richiesta da questo Ufficio ad acquisire i tabulati del traffico telefonico del senatore Giuseppe Valentino.

2. — In data 15 novembre 2006 il pubblico ministero ha richiesto al Senato della Repubblica, ai sensi dell'articolo 4 della legge 20 giugno 2003 n.140, l'autorizzazione ad acquisire i dati del traffico telefonico del senatore Valentino relativi al periodo compreso tra il 10 e il 20 luglio 2005, esponendo come segue i fatti oggetto di indagine e le ragioni della richiesta:

Questo ufficio procede ad indagini nei confronti di Sinibaldi Michele e di Valentino Giuseppe, senatore della Repubblica, per il delitto di cui all'art. 378 c.p.

Il procedimento ha avuto avvio dalle dichiarazioni rese all'a.g. di Milano da Fiorani Giampiero, il quale nell'interrogatorio del 17 dicembre 2005 davanti al G.i.p. di Milano e nell'interrogatorio del 18 dicembre 2005 davanti al p.m. presso la Procura di Milano ha riferito di aver ricevuto precisa informazione in merito ad intercettazioni in corso a suo carico da parte della a.g. di Milano da Sinibaldi Michele e da Ricucci Stefano. Secondo quanto riferito dal Fiorani tale informazione sarebbe stata ricevuta la mattina del 13 luglio 2005 presso l'hotel Baglioni in Roma, ove il Fiorani soggiornava. Il Fiorani aggiungeva che il Sinibaldi e il Ricucci, a dimostrazione della attendibilità dell'informazione, riferivano anche il contenuto di una conversazione intercorsa tra lui e la moglie del Governatore della Banca d'Italia Antonio Fazio, conversazione effettivamente avvenuta, come emerge dalle dichiarazioni rese dal Fiorani nella stessa sede. Aggiungeva infine il Fiorani che, sempre a dire dei due, l'informazione sarebbe stata loro fornita dal sen. Valentino, all'epoca Sottosegretario al Ministero della giustizia.

La circostanza dell'incontro del Fiorani con il Sinibaldi e il Ricucci presso l'hotel Baglioni in Roma trova conferma nei risultati delle intercettazioni disposte dall'a.g. di Milano nei confronti di Ricucci Stefano i cui brogliacci sono stati acquisiti in copia, per la parte di interesse, nel presente procedimento, anche se tale incontro risulta avvenuto il giorno 20 luglio e non, come riferito dal Fiorani, il giorno 13.

La condotta descritta dal Fiorani integra gli estremi dell'ipotizzato delitto di favoreggiamento, in quanto in quel periodo erano effettivamente in corso intercettazioni telefoniche nei confronti di Fiorani Giampiero e pertanto la rivelazione della esistenza di tale attività di indagine ha costituito un aiuto ad eludere le investigazione in corso.

Venivano pertanto avviate le indagini nei confronti del Sinibaldi per il delitto di cui all'art. 378 c.p. e disposta la acquisizione dei tabulati telefonici del Sinibaldi relativi al periodo indicato dal Fiorani (dal 10 al 20 luglio 2005).

Da tali tabulati risultano 14 contatti (9 in entrata e 5 in uscita) con una utenza cellulare (3356893834,) intestata al Ministero della giustizia e in uso, all'epoca, al Sottosegretario Sen. Giuseppe Valentino.

Con ordinanza del G.i.p. di Roma del 13 novembre 2006 è stata avanzata richiesta di autorizzazione alla utilizzazione dei tabulati acquisiti, ai sensi dell'art. 6, comma 2 della legge 20 giugno 2003 n. 140.

Al fine di acquisire ulteriori elementi di riscontro all'ipotesi di indagine e di individuare l'eventuale fonte originaria della notizia appare assolutamente necessario acquisire i tabulati delle comunicazioni telefoniche intercorse su tutte le utenze, fisse e mobili, in uso al Sen. Giuseppe Valentino nel periodo compreso tra il 10 e il 20 luglio 2005.

Per questo il pubblico ministero ha emesso ai sensi dell'art. 132 del d.lgs. 30 giugno 2003 n. 196 come modificato dall'art. 6 della legge 31 luglio 2005 n. 155 gli allegati decreti di acquisizione di tabulati, la cui esecuzione è stata sospesa ai sensi del comma 2 dell'art. 4 della legge 20 giugno 2003 n. 140 in attesa dell'autorizzazione.

P. Q. M.

Visto l'articolo 4 della legge 20 giugno 2003, n. 140, si chiede l'autorizzazione ad acquisire i tabulati delle comunicazioni intercorse sulle utenze in uso al Sen. Giuseppe Valentino nel periodo tra il 10 e il 20 luglio 2005 indicate nel decreto allegato.

3. — Con deliberazione del 21 dicembre 2007 il Senato della Repubblica ha negato la richiesta autorizzazione. Le ragioni della decisione del Senato sono ricavabili dalla Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari comunicata alla Presidenza il 27 settembre 2007, nella quale si legge:

Onorevoli Senatori. — Il 20 novembre 2006, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Roma ha trasmesso al Presidente del Senato sia una richiesta di autorizzazione, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 140 del 2003, all'utilizzazione di tabulati telefonici relativi ad un'utenza telefonica intestata a Sinibaldi Michele, nei confronti del Senatore Giuseppe Valentino, sia una richiesta di autorizzazione, ai sensi dell'articolo 4 della sopra citata legge n. 140, ad acquisire tabulati telefonici relativi ad un'utenza in uso al medesimo Senatore Giuseppe Valentino.

Le richieste di autorizzazione sono state formulate nell'ambito di un procedimento penale pendente innanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Roma nei confronti anche di terzi per il reato di cui all'articolo 378 del codice penale (favoreggiamento personale). Il Presidente del Senato ha deferito alla giunta la domanda dell'autorità giudiziaria il 27 novembre 2006 e l'ha annunciata in Aula il 12 dicembre 2006.

La giunta ha esaminato la domanda medesima nelle sedute del 26 giugno, 17 e 31 luglio e 1° agosto 2007; in data 17 luglio 2007 il Senatore Giuseppe Valentino ha depositato memoria presso gli Uffici della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento.

Il procedimento penale di cui sopra (32200/06 RGNR) ha avuto avvio dalle dichiarazioni rese all'Autorità giudiziaria di Milano da Giampiero Fiorani il quale, negli interrogatori resi in data 17 dicembre 2005 davanti al Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Milano e in data 18 dicembre 2005 innanzi al Pubblico Ministero presso la Procura della Repubblica di Milano, riferiva di aver ricevuto notizia da Michele Sinibaldi e Stefano Ricucci, in occasione di un incontro svoltosi presso l'hotel Baglioni di Roma il 13 luglio 2005, di intercettazioni in corso a suo carico da parte dell'Autorità giudiziaria di quella stessa città. Il Fiorani aggiungeva che, a dire dei due, l'informazione sarebbe loro stata fornita dal Senatore Giuseppe Valentino, all'epoca Sottosegretario di Stato presso il Ministero della giustizia. L'incontro del Fiorani con il Sinibaldi ed il Ricucci presso l'hotel Baglioni di Roma troverebbe conferma nei risultati delle intercettazioni disposte nei confronti del Ricucci, anche se tale incontro risulterebbe avvenuto in data 20 luglio e non il giorno 13.

Dal momento che in quel periodo erano effettivamente in corso intercettazioni telefoniche nei confronti di Giampiero Fiorani e che la rivelazione dell'esistenza di tale attività di indagine ha costituito un aiuto ad eludere l'investigazione in corso, la condotta descritta integra — ad avviso dell'Autorità giudiziaria procedente — gli estremi del reato di favoreggiamento di cui all'articolo 378 del codice penale.

Avviate quindi le indagini nei confronti del Sinibaldi per il delitto di cui all'articolo 378 del codice penale e disposta l'acquisizione dei tabulati telefonici dello stesso relativi al periodo indicato dal Fiorani, emergevano — con specifico riferimento al periodo 10-20 luglio 2005 — 14 contatti con un'utenza cellulare intestata al Ministero della giustizia e precisamente in uso, all'epoca dei fatti, al Sottosegretario Giuseppe Valentino.

Il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale ordinario di Roma precisa peraltro che l'ipotesi investigativa che vuole il Senatore Valentino essere l'autore delle divulgazioni di notizie riservate in favore di Giam-piero Fiorani per il tramite di Michele Sinibaldi e di Stefano Ricucci, se trova allo stato riscontro nelle menzionate dichiarazioni rese dal Fiorani nell'ambito di altro procedimento, risulterebbe tuttavia contraddetta da quanto affermato dal Ricucci in sede di interrogatorio dinanzi al Pubblico Ministero della Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Roma in data 16 maggio 2006, in occasione del quale il Ricucci ha negato di aver mai avuto l'incontro *de quo* con il Fiorani o di aver divulgato una tale informazione che, peraltro, non possedeva.

Nella memoria da lui depositata in data 17 luglio 2007 il Senatore Valentino premette di non aver mai rivelato all'avvocato Sinibaldi la notizia che il telefono del signor Fiorani fosse intercettato, come dichiarato dal Fiorani il 18 dicembre 2005 al Pubblico Ministero di Milano, sia pure nelle forme — ad avviso del Senatore Valentino «singolari» — che emergono dalla lettura del suo interrogatorio, e di aver denunciato per questi fatti il Fiorani stesso davanti alla competente autorità giudiziaria. La memoria rileva come, dagli atti depositati, emergerebbe che della circostanza in argomento il Senatore Valentino avrebbe parlato con l'avvocato Sinibaldi e questi l'avrebbe riferita al Fiorani nel corso dell'incontro svoltosi presso l'hotel Baglioni di Roma, incontro nel corso del quale sarebbe poi sopravvenuto il Ricucci che avrebbe confermato la notizia. Il Ricucci smentisce sia la sua partecipazione all'incontro, sia di aver mai avuto informazioni su intercettazioni telefoniche in corso, mentre il Sinibaldi non risulta essere stato interrogato, nonostante le sue eventuali dichiarazioni — sempre ad avviso del Senatore Valentino — avrebbero potuto introdurre nel processo elementi determinanti per una decisiva valutazione dei fatti. Sarebbe mancata però al riguardo, prosegue la memoria, da parte dell'autorità giudiziaria, qualsiasi iniziativa volta ad assumere informazioni dal predetto avvocato Sinibaldi.

È stata, invece, richiesta l'acquisizione dei tabulati in argomento che dovrebbero rivelare la sospetta intensità dei contatti telefonici del Senatore Valentino con l'avvocato Sinibaldi nel periodo in cui veniva disposto il controllo delle utenze di Fiorani.

In proposito, il senatore Valentino ha dichiarato di conoscere da almeno trenta anni e di essere grande amico dell'avvocato Sinibaldi e che le conversazioni, anche al telefono con lo stesso, sono un evento consueto tant'è che il suo difensore ha sollecitato (invano) il giudice per le indagini preliminari affinché acquisisse tutti i tabulati utili dell'anno 2005 per rilevare l'assiduità dei contatti telefonici intercorsi al fine di dimostrarne la loro irrilevanza quale preteso elemento di riscontro delle circostanze affermate dal Fiorani.

Il Senatore Valentino giudica, pertanto, le ipotesi formulate a suo carico ingiustificate sotto il profilo logico, smentite dalle affermazioni di Ricucci, non verificate, come invece sarebbe stato opportuno, attraverso le dichiarazioni dell'avvocato Sinibaldi.

Nell'assumere le determinazioni di propria competenza la giunta ha preso in esame separatamente ciascuna delle due richieste di autorizzazione avanzate dall'autorità giudiziaria.

Quanto alla richiesta di autorizzazione avanzata dal giudice per le indagini preliminari (...).

Passando alla richiesta di autorizzazione ad acquisire i tabulati delle comunicazioni intercorse su un'utenza in uso al Senatore Giuseppe Valentino nel periodo 10-20 luglio 2005, avanzata dalla Procura della Repubblica di Roma in data 17 novembre 2006 ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 140 del 2003, tale richiesta viene motivata affermando che «al fine di verificare l'ipotesi di indagine mediante l'individuazione di elementi di riscontro e di identificare l'eventuale fonte originaria della notizia, appare assolutamente necessario acquisire i tabulati delle comunicazioni telefoniche intercorse sull'utenza cellulare all'epoca in uso al Senatore Valentino, nel periodo compreso tra il 10 e il 20 luglio 2005».

La giunta concorda con l'impostazione della Procura della Repubblica — che sul punto sembra discostarsi da quella fatta propria dal giudice per le indagini preliminari nel medesimo procedimento — circa il presupposto interpretativo su cui deve fondarsi la richiesta. Il combinato disposto degli articoli 4 e 5 della legge n. 140 del 2003 porta infatti ad individuare senza alcun dubbio tale presupposto nella «necessità» di acquisire i tabulati telefonici rispetto al fatto oggetto del procedimento. Si tratta, peraltro, di un approdo interpretativo logicamente corrispondente a quello sopra individuato rispetto all'articolo 6 della medesima legge n. 140, con l'ovvia differenza che — nella ipotesi di cui all'articolo 4 citato — trattandosi di autorizzazioni preventive rispetto all'utilizzo di determinati mezzi di ricerca della prova la necessità va riferita ad un momento antecedente rispetto all'utilizzazione, sia pure con le peculiarità proprie del mezzo in questione, atteso che, a differenza degli altri atti indicati nel citato articolo 4, i tabulati saranno sempre, analogamente a quanto previsto dall'articolo 6, oggetto di mera acquisizione «successiva» e non di esecuzione. Ciò

conferma l'esigenza di avvalersi, in punto di esegesi delle disposizioni in oggetto, della nozione di «necessità» specificamente richiamata dall'articolo 6 della legge n. 140 del 2003.

Ciò nondimeno, anche relativamente a tale richiesta, deve osservarsi innanzitutto come la necessità di acquisire i predetti tabulati venga enunciata senza dar conto adeguatamente delle ragioni della stessa limitandosi ad affermarne l'utilità al fine di individuare non meglio specificati elementi di riscontro e, più in particolare, al fine di identificare l'eventuale fonte originaria della notizia.

A quest'ultimo proposito va sottolineato come negli atti trasmessi non vi è nulla che consenta di comprendere sulla base di quali elementi il pubblico ministero abbia formulato la supposizione che il Senatore Valentino sia stato informato telefonicamente dell'esistenza di un'attività di intercettazione a carico del Fiorani, o abbia informato telefonicamente il Sinibaldi, e che in ogni caso dimostri la sua decisività ai fini della eventuale *res judicanda*.

I rilievi che precedono risultano poi — ad avviso della giunta — ulteriormente confermati da una considerazione di carattere più generale attinente in modo specifico alle richieste ad acquisire tabulati telefonici presentate ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 140 del 2003. Occorre preliminarmente osservare come, rispetto al dettato dell'articolo 68, comma III, della Costituzione, la disciplina di garanzia prevista per le intercettazioni e gli atti privativi o restrittivi della libertà personale sia stata estesa dalla legge n. 140 del 2003 ai tabulati di comunicazioni: e ciò, proprio in relazione alla ravvisata urgenza di tutelare, in tal modo, la sfera di riservatezza del parlamentare per un profilo tanto sensibile quanto quello delle comunicazioni personali.

Non vi è dubbio che l'esigenza di amministrare la giustizia e, in particolare, quella di reprimere i reati, corrisponda ad un interesse pubblico primario, costituzionalmente rilevante, il cui soddisfacimento è assolutamente inderogabile; allo stesso modo non può dubitarsi che detto interesse giustifichi anche il ricorso a mezzi dotati di formidabile capacità intrusiva. Tuttavia, proprio perchè si tratta di strumenti estremamente penetranti, essi sono sottoposti a condizioni di validità particolarmente rigorose, commisurate ai limiti opponibili a diritti personali di carattere inviolabile, quale la libertà e la segretezza delle comunicazioni.

Per tali ragioni, anche la recente normativa impone un adeguato e specifico corredo motivazionale che possa consentire al destinatario della richiesta di valutare e contemperare gli interessi in oggetto.

Va infatti evidenziato come la richiesta di acquisire i tabulati relativi ad un'utenza intestata ad un parlamentare implichi astrattamente rischi di interferenza con aspetti e circostanze inerenti all'esercizio della funzione parlamentare — in ordine ai quali potrebbe porsi una naturale esigenza di riservatezza — di maggior portata rispetto alle richieste avanzate ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 140. Una richiesta di questo tipo — per evidenti ragioni di tutela della libertà di svolgimento del mandato parlamentare — può quindi essere accolta solo se la necessità della stessa ai fini della ricostruzione dell'ipotesi accusatoria non solo corrisponde ad un'esigenza attuale e non meramente potenziale — il che, come già evidenziato, non può non valere anche per le richieste avanzate ai sensi dell'articolo 6 della legge in questione — ma emerge in modo palese e stringente dalle prospettazioni dell'autorità giudiziaria che, coerentemente con quanto imposto dalle esigenze di leale collaborazione fra i poteri dello Stato, deve dar conto di aver esperito le soluzioni alternative ragionevolmente ipotizzabili rispetto alla formulazione di tale richiesta ovvero della presumibile impraticabilità delle medesime.

Per questi motivi la giunta, all'unanimità, propone:

a) il diniego dell'autorizzazione richiesta dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma in data 13 novembre 2006 ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 140 del 2003 in relazione ad un'utenza in uso all'avvocato Michele Sinibaldi all'epoca dei fatti contestati;

b) il diniego dell'autorizzazione richiesta dalla Procura della Repubblica di Roma ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 140 del 2003 in relazione ad un'utenza in uso al Senatore Valentino all'epoca dei fatti contestati.

4. — L'Ufficio della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma ritiene che il Senato della Repubblica, con la deliberazione oggi impugnata, si sia attribuito competenze riservate dalla Costituzione e dalla legge ordinaria all'autorità giudiziaria, esorbitando dai limiti delle proprie attribuzioni come derivanti dall'art. 68 della Costituzione e dalla legge di attuazione n. 140 del 2003.

Preliminarmente si ritiene necessario individuare l'ambito e i limiti del sindacato attribuito dall'art. 68 della Costituzione e dalla legge di attuazione alla Camera cui appartiene il parlamentare interessato dalla richiesta dell'autorità giudiziaria.

Sul punto giova richiamare quanto di recente affermato dalla Corte costituzionale in sede di valutazione della legittimità costituzionale delle disposizioni della legge n. 140 del 2003 in materia di utilizzazione delle intercettazioni telefoniche con la sentenza n. 390 del 19 novembre 2007. In particolare, in tale decisione si legge che:

«La *ratio* della garanzia prevista dall'art. 68, terzo comma, Cost. converge, d'altro canto, con la lettera della norma. L'art. 68 Cost. mira a porre a riparo il parlamentare da illegittime interferenze giudiziarie sull'esercizio del suo mandato rappresentativo; a proteggerlo, cioè, dal rischio che strumenti investigativi di particolare invasività o atti coercitivi delle sue libertà fondamentali possano essere impiegati con scopi persecutori, di condizionamento, o comunque estranei alle effettive esigenze della giurisdizione. La necessità dell'autorizzazione viene meno, infatti, allorché la limitazione della libertà del parlamentare si connetta a titoli o situazioni — come l'esecuzione di una sentenza di condanna irrevocabile o la flagranza di un delitto per cui sia previsto l'arresto obbligatorio — che escludono, di per sé, la configurabilità delle accennate evenienze.

Destinatari della tutela, in ogni caso, non sono i parlamentari *uti singuli*, ma le Assemblee nel loro complesso. Di esse si intende preservare la funzionalità, l'integrità di composizione (nel caso delle misure *de libertate*) e la piena autonomia decisionale, rispetto ad indebite invadenze del potere giudiziario (si veda, al riguardo, con riferimento alla perquisizione domiciliare, la sentenza n. 58 del 2004): il che spiega l'irrinunciabilità della garanzia (sentenza n. 9 del 1970).

In tale prospettiva, l'autorizzazione preventiva — contemplata dalla norma costituzionale — postula un controllo sulla legittimità dell'atto da autorizzare, a prescindere dalla considerazione dei pregiudizi che la sua esecuzione può comportare al singolo parlamentare. Il bene protetto si identifica, infatti, con l'esigenza di assicurare il corretto esercizio del potere giurisdizionale nei confronti dei membri del Parlamento, e non con gli interessi sostanziali di questi ultimi (riservatezza, onore, libertà personale), in ipotesi pregiudicati dal compimento dell'atto; tali interessi trovano salvaguardia nei presidi, anche costituzionali, stabiliti per la generalità dei consociati.

Questo rilievo vale anche in rapporto alle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni. Richiedendo il preventivo assenso della Camera di appartenenza ai fini dell'esecuzione di tale mezzo investigativo, l'art. 68, terzo comma, Cost. non mira a salvaguardare la riservatezza delle comunicazioni del parlamentare in quanto tale. Quest'ultimo diritto trova riconoscimento e tutela, a livello costituzionale, nell'art. 15 Cost., secondo il quale la limitazione della libertà e segretezza delle comunicazioni può avvenire solo per atto motivato dell'autorità giudiziaria, con le garanzie stabilite dalla legge.

L'ulteriore garanzia accordata dall'art. 68, terzo comma, Cost. è strumentale, per contro, anche in questo caso, alla salvaguardia delle funzioni parlamentari: volendosi impedire che l'ascolto di colloqui riservati da parte dell'autorità giudiziaria possa essere indebitamente finalizzato ad incidere sullo svolgimento del mandato elettivo, divenendo fonte di condizionamenti e pressioni sulla libera esplicazione dell'attività. E ciò analogamente a quanto avviene per l'autorizzazione preventiva alle perquisizioni ed ai sequestri di corrispondenza, il cui oggetto ben può consistere anche in documenti a carattere comunicativo.»

Appare dunque evidente come la Corte costituzionale abbia individuato l'ambito del sindacato della Camera di appartenenza del parlamentare interessato dalla richiesta, limitando la tutela alla finalità di proteggere la funzione parlamentare da iniziative persecutorie o comunque estranee alle effettive esigenze della giurisdizione. Sono invece riservate all'autorità giudiziaria le valutazioni in merito all'utilità, rilevanza e necessità della prova oggetto di richiesta, così come è riservata all'autorità giudiziaria l'interpretazione delle norme processuali, ivi comprese le disposizioni in materia processuale contenute nella legge n. 140 del 2003.

Prevedendo la richiesta di autorizzazione alla Camera di appartenenza del parlamentare tutte le volte che «occorre» compiere uno degli atti elencati nell'art. 4 della legge n. 140 del 2003, e dettando, nell'art. 5 della stessa legge, i requisiti della richiesta, il legislatore ha individuato con precisione le condizioni, le modalità ed i contenuti della richiesta dell'autorità giudiziaria e parallelamente del potere della Camera di autorizzare o meno il compimento dell'attività investigativa.

Per un verso la richiesta di autorizzazione può essere avanzata solo in presenza di una obiettiva necessità di indagine cioè sulla base di una realistica, congrua e plausibile (e perciò cogente) valutazione prognostica della concreta utilità dell'atto investigativo da compiere.

Per altro verso la richiesta deve indicare i «fatti» per cui si procede, le «norme» che si assumono violate e gli «elementi» su cui essa si fonda.

In sintesi la richiesta deve dimostrare che «occorre» compiere l'atto investigativo offrendo alla Camera i dati per il controllo della sua rispondenza ad una obiettiva esigenza investigativa, della sua interna coerenza e della sua congruenza rispetto agli atti del procedimento penale in corso.

A dispetto del lineare dato normativo ora esposto, il Senato nel suo provvedimento ha fatto riferimento a parametri e requisiti diversi ponendo a base del suo diniego:

a) non la necessità dell'atto investigativo, oggetto della richiesta, nel quadro della ipotesi accusatoria ma la sua «decisività» ai fini della conferma o meno della ricostruzione accusatoria;

b) non solo la necessità dell'atto investigativo richiesto, ma anche l'assenza di ogni altra alternativa investigativa all'atto stesso, cioè una sorta di assoluta indispensabilità (laddove un atto di indagine può rilevarsi necessario in una determinata fase delle investigazioni anche perché altri percorsi investigativi in astratto possibili richiedono tempi lunghi, incompatibili con i termini delle indagini preliminari o con il termine di prescrizione del reato o appaiono comunque di esito assai più incerto dell'atto richiesto).

Sul punto la decisione del Senato sembra introdurre, per la salvaguardia della riservatezza dei parlamentari, una tutela speciale e ulteriore rispetto a quella assicurata dalla legge agli altri consociati, in violazione del principio di eguaglianza dei cittadini sancito dall'art.3 della Costituzione. E ciò in netto contrasto con i principi enunciati dalla Corte costituzionale nella richiamata sentenza n. 390: ... l'autorizzazione preventiva — contemplata dalla norma costituzionale — postula un controllo sulla legittimità dell'atto da autorizzare, a prescindere dalla considerazione dei pregiudizi che la sua esecuzione può comportare al singolo parlamentare. Il bene protetto si identifica, infatti, con l'esigenza di assicurare il corretto esercizio del potere giurisdizionale nei confronti dei membri del Parlamento, e non con gli interessi sostanziali di questi ultimi (riservatezza, onore, libertà personale), in ipotesi pregiudicati dal compimento dell'atto; tali interessi trovano salvaguardia nei presidi, anche costituzionali, stabiliti per la generalità dei consociati.

Di più: il Senato, nel suo provvedimento, sembra riservarsi il potere di effettuare di volta in volta un bilanciamento in concreto degli interessi in gioco, sostituendo le sue particolari valutazioni alla valutazione tipizzata ed astratta già compiuta dal legislatore nel momento in cui ha dettato gli artt. 4 e 5 della legge n. 140 del 2003 ed ha delineato con precisione le condizioni ed i requisiti della richiesta e l'ambito della autorizzazione.

Ora né la legge, nella sua chiara lettera, né la citata giurisprudenza della Corte costituzionale attribuiscono alla Camera un siffatto potere, riconoscendole solo quello di vagliare la necessità dell'atto investigativo nonché la congruità e pertinenza della motivazione della richiesta (cioè i dati che attestano l'assenza di ogni intento strumentale e persecutorio della richiesta dell'autorità giudiziaria).

Dalla richiesta avanzata dal pubblico ministero emerge con evidenza l'assenza di qualsiasi intento persecutorio o strumentale. Già l'origine delle indagini, scaturite sulla base di dichiarazioni rese ad altra autorità giudiziaria da persona indagata, evidenzia la doverosità dell'iniziativa di questo ufficio. Peraltro, l'acquisizione dei tabulati del traffico telefonico del parlamentare indicato dal chiamante in reità come fonte della notizia appariva e appare l'unico strumento investigativo esperibile; infatti, solo l'individuazione dell'eventuale fonte, interna alle indagini, della notizia, potrebbe fornire, ad avviso di questo ufficio, un valido riscontro alle dichiarazioni del Fiorani; mentre è ovvio che la valutazione in merito all'utilità di un atto investigativo può essere operata solo *ex ante* con giudizio prognostico, senza che sia possibile conoscerne preventivamente i risultati e l'effettiva utilità sul piano probatorio.

Ad avviso di questo ufficio il Senato ha, dunque, esorbitato dalle proprie attribuzioni, esercitando un potere riservato all'autorità giudiziaria in violazione delle disposizioni di cui agli articoli 3, 68 e 112 della Costituzione. Al riguardo si richiama la costante giurisprudenza della Corte che ha riconosciuto la legittimazione alla proposizione di conflitto di attribuzioni dell'ufficio del pubblico ministero, in quanto titolare diretto ed esclusivo dell'attività di indagine finalizzata all'esercizio obbligatorio dell'azione penale ai sensi dell'art. 112 Cost. (tra le altre: sentenze n. 487 del 2000 e nn. 410 e 110 del 1998; ordinanze n.73 del 2006; nn. 266 del 1998 e 426 del 1997).

P. Q. M.

Propone conflitto di attribuzioni nei confronti del Senato della Repubblica e chiede alla Corte costituzionale di dichiarare, in base agli articoli 3, 68 e 112 della Costituzione, che spetta all'autorità giudiziaria e nella specie al pubblico ministero quale titolare dell'azione penale nella fase delle indagini preliminari, la valutazione sulla utilità e rilevanza degli atti investigativi, con particolare riferimento alla sussistenza dei presupposti per l'acquisizione, con decreto motivato, dei dati del traffico telefonico; mentre spetta all'Assemblea cui il parlamentare appartiene esclusivamente la valutazione circa il carattere strumentale o persecutorio dell'atto di indagine oggetto della richiesta; per l'effetto, chiede di annullare la deliberazione del Senato della Repubblica adottata in data 21 dicembre 2007, con la quale il Senato ha deliberato il diniego dell'autorizzazione richiesta dalla Procura della Repubblica di Roma ai sensi dell'art. 4 della legge n. 140 del 2003, in relazione ad un'utenza in uso al Senatore Valentino all'epoca dei fatti contestati.

Roma, addì 28 febbraio 2008

Il Procuratore della Repubblica: Giovanni FERRARA

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 276/2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale n. 30 - del 16 luglio 2008.

08C0651

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2008-GUR-033) Roma, 2008 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

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 riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it, al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

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 i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2008 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

		CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04) (di cui spese di spedizione € 128,52)	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 132,57) (di cui spese di spedizione € 66,28)	- annuale € 309,00 - semestrale € 167,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giuristi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della C.E.: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93) (di cui spese di spedizione € 191,46)	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 264,45) (di cui spese di spedizione € 132,22)	- annuale € 682,00 - semestrale € 357,00

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, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)	- annuale € 295,00
(di cui spese di spedizione € 73,00)	- semestrale € 162,00

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)	- annuale € 85,00
(di cui spese di spedizione € 20,60)	- semestrale € 53,00

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo	€ 190,00
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%	€ 180,50
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

ABBONAMENTI UFFICIALI 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 8 0 6 *

€ 11,00