

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 21 gennaio 2009

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

AVVISO AGLI ABBONATI

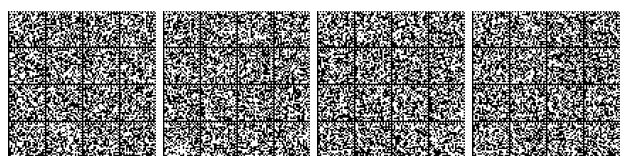
Dal 20 ottobre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento per l'anno 2009. Contemporaneamente vengono inviate le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali precompilati per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di questi bollettini.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 26 gennaio 2009.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2009 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (nr. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1. Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009.

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

Referendum - Referendum per la modificazione territoriale delle Regioni - Richiesta referendaria di distacco del Comune di S. Michele al Tagliamento dalla Regione Veneto e aggregazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia - Conseguenti atti dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione, del Consiglio dei ministri e del Presidente della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dai delegati «effettivo» e «supplente» del suddetto Comune, anche in qualità di rappresentanti del locale comitato promotore del referendum nei confronti dell'Ufficio centrale per il referendum, del Consiglio dei ministri e del Presidente della Repubblica - Denunciata menomazione del diritto di autodeterminazione della comunità locale interessata e richiesta alla Corte di autorimessione di questioni di costituzionalità di varie disposizioni legislative disciplinanti la procedura referendaria - Insussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo del conflitto tra poteri - Inammissibilità.

- Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione del 10 dicembre 2004; deliberazione del Consiglio dei ministri del 4 marzo 2005; decreto del Presidente della Repubblica del 7 marzo 2005; legge 25 maggio 1970, n. 352, artt. 12, 43, 45; legge 27 dicembre 2001, n. 459, art. 1, commi 1 e 2; legge 27 ottobre 1988, n. 470, art. 4, lettera d), n. 4.
- Costituzione, artt. 5, 24, secondo comma, 64, terzo comma, 75, quarto comma, 102, secondo comma, 111, settimo comma, 132, secondo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma.

Pag. 11

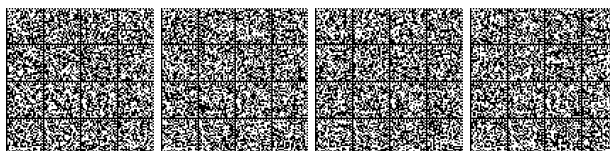
N. 2. Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Perequazione automatica delle pensioni - Determinazione in base all'indice dei prezzi al consumo delle famiglie di operai ed impiegati anziché in base a quello specifico calcolato dall'Istat per le famiglie dei pensionati - Lamentata violazione del principio di ragionevolezza - Difetto di motivazione dell'ordinanza di rimessione e carenza di incidentalità - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, art. 11, comma 1.
- Costituzione, art. 3.

» 15



N. 3. Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Delitto di lesioni personali colpose commesso con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale - Competenza del giudice di pace - Conseguente applicabilità delle sanzioni previste dall'art. 52 del d.lgs. n. 274/2000 - Lamentata irragionevole diversificazione del trattamento sanzionatorio rispetto ai reati di lesioni connesse a colpa professionale o commesse con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o che abbiano determinato una malattia professionale, attribuiti alla competenza del Tribunale - Denunciate inadeguatezza della sanzione e lesione del diritto alla salute - Rilevanza ipotetica della questione nel giudizio *a quo*, nonché richiesta di intervento addittivo e di sistema *in malam partem* - Intervento precluso alla Corte - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 4, 52, 63 e 64.
- Costituzione, art. 3, 27, terzo comma e 32.

Pag. 18

N. 4. Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Violazione non contestata immediatamente al responsabile di un'infrazione stradale - Notificazione del relativo verbale - Mancata previsione del dovere a carico della Pubblica Amministrazione di notificare il verbale a tutti gli interessati - Lamentata violazione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo - Difetto di motivazione dell'ordinanza di rimessione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 201, comma 1.
- Costituzione, artt. 24 e 111.

» 22

N. 5. Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Prescrizione - Delitto di truffa - Decorrenza del termine di prescrizione dal giorno di commissione del reato anziché dal giorno in cui la persona abbia contezza della truffa perpetrata ai suoi danni - Dedotta violazione del principio di ragionevolezza - Denunciata lesione della tutela della persona offesa dal reato, nonché violazione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale - Richiesta di pronuncia addittiva *in malam partem* - Intervento precluso alla Corte - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 158.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 112.

Reati e pene - Prescrizione - Reato continuato - Decorrenza del termine di prescrizione dal giorno di consumazione di ciascun reato anziché dal giorno di cessazione della continuazione - Dedotta violazione del principio di ragionevolezza - Richiesta di pronuncia addittiva *in malam partem* - Intervento precluso alla Corte - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 158.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reato perseguibile a querela - Decorrenza del termine di prescrizione dal giorno di commissione di ciascun reato anziché dalla cessazione del reato continuato - Dedotta violazione del principio di ragionevolezza nonché lesione della tutela della persona offesa dal reato - Richiesta di pronuncia addittiva *in malam partem* - Intervento precluso alla Corte - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 158.
- Costituzione, art. 3 e 24.

» 24



N. 6. Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Giudizio di opposizione all'esecuzione - Inappellabilità della sentenza pronunciata in primo grado - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza e del giusto processo, nonché del diritto di difesa - Questione identica ad altra già dichiarata inammissibile - Mancata prospettazione di nuovi motivi di censura, diversi da quelli già scrutinati - Sussistenza delle medesime lacune argomentative in precedenza riscontrate - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. civ., art. 616, ultimo periodo, come sostituito dall'art. 14 della legge 24 febbraio 2006, n. 52.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24 e 111, secondo comma. » 28

N. 7. Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento del questore - Trattamento sanzionatorio - Previsione della reclusione da uno a quattro anni - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza e di proporzionalità della pena e della finalità rieducativa della stessa - Questioni identiche ad altre già dichiarate inammissibili e manifestamente inammissibili - Mancata prospettazione di nuovi o diversi motivi di censura - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, come sostituito dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma. » 30

N. 8. Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009.

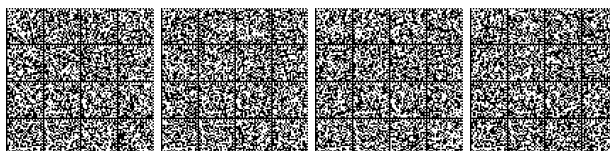
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Impugnazioni - Previsione, ad opera del d.lgs. n. 40 del 2006, dell'appellabilità delle ordinanze di convalida del provvedimento opposto nei giudizi di opposizione ad ordinanza ingiunzione applicativa di sanzione amministrativa - Denunciato eccesso di delega, per estraneità all'oggetto della delega conferita con la legge n. 80 del 2005 - Inapplicabilità della norma impugnata nel giudizio a quo - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, art. 26, comma 1, lettera a).
- Costituzione, art. 76; legge 14 maggio 2005, n. 80, art. 1, comma 2 e 3.

Procedimento civile - Impugnazioni - Previsione, ad opera del d.lgs. n. 40 del 2006, dell'appellabilità delle sentenze rese nei giudizi di opposizione ad ordinanza ingiunzione applicativa di sanzione amministrativa - Denunciato eccesso di delega, per estraneità all'oggetto della delega conferita con la legge n. 80 del 2005 - Questione identica ad altra dichiarata non fondata e, successivamente, manifestamente infondata - Proposizione dei medesimi argomenti di censura e di un argomento diverso ma inconferente - Manifesta infondatezza della questione.

- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, art. 26, comma 1, lettera b).
- Costituzione, art. 76; legge 14 maggio 2005, n. 80, art. 1, comma 2 e 3. » 33



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 92. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 novembre 2008 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Appalti pubblici - Norme della Provincia di Trento - Modifica di norme della legge provinciale n. 10 del 2008, già censurate di illegittimità costituzionale con il ricorso n. 62/08 - Ritenuta illegittimità derivata delle norme in atto impugnate per le censure e i motivi di cui al precedente ricorso - Lamentato contrasto con le direttive comunitarie sui pubblici appalti e con le norme del codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dell'obbligo di dare puntuale esecuzione al diritto comunitario, violazione di norme fondamentali di riforma economico-sociale, violazione della competenza esclusiva statale nelle materie della tutela della concorrenza, dell'ordinamento civile e della giurisdizione, delle norme processuali e della giustizia amministrativa.

- Legge della Provincia di Trento 12 settembre 2008, n. 16, art. 29, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 11, 117, commi primo e secondo, lett. *e*), *l*) e *m*); statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163.

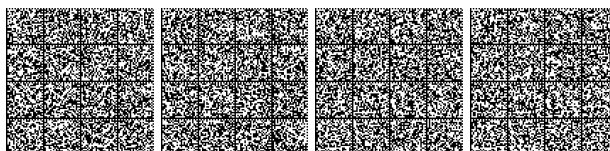
Pag. 37

- N. 93. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 26 novembre 2008 (della Regione Calabria).

Istruzione - Inserimento, col decreto-legge n. 154 del 2008, del comma 6-bis all'art. 64 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito nella legge n. 133 del 2008 - Organizzazione scolastica - Piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche da adottarsi dalle Regioni e dagli enti locali a decorrere dall'anno scolastico 2009-2010 e comunque non oltre il 30 novembre di ogni anno - Inadempienza - Procedura di diffida ed eventuale nomina di commissario *ad acta*, con oneri a carico della Regione e degli enti locali - Lamentata incidenza con norme di dettaglio nella materia concorrente dell'istruzione, irragionevole previsione di termini rigidi ed estremamente ravvicinati, interferenza con il quadro legislativo regionale, imposizione di oneri senza indicazione della relativa copertura finanziaria, previsione di un intervento sostitutivo dello Stato al di fuori delle ipotesi consentite, assenza di coinvolgimento regionale, carenza dei presupposti di necessità e urgenza per l'adozione del decreto-legge, mancato intervento nella formazione del decreto-legge del ministro competente - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione delle attribuzioni legislative, amministrative, finanziarie e contabili della Regione, lesione del canone di ragionevolezza delle leggi, del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, del principio di leale collaborazione, abuso dello strumento del decreto-legge, vizio *in procedendo* nella formazione del decreto-legge - Istanza di sospensione.

- Decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, art. 3, con cui è stato inserito il comma 6-bis all'art. 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 3, 70, 76, 77, commi primo e secondo, 81, comma terzo, 89, primo comma, 97, primo comma, 117, comma terzo, 118, primo comma, 119, commi primo e secondo, e 120, comma secondo.

» 43



- N. 94. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 dicembre 2008 (del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana).

Miniere, cave e torbiere - Norme della Regione Siciliana - Norma transitoria sulle autorizzazioni all'esercizio di cava - Modifiche e integrazioni alle leggi che disciplinano la coltivazione dei giacimenti minerari e delle cave nonché l'estrazione di materiali lapidei di pregio - Proroga di diritto delle autorizzazioni all'esercizio di cave per consentire il completamento dei relativi programmi di coltivazione, nell'attesa della definizione del piano regionale dei materiali di cava - Lamentata proroga generalizzata indipendentemente dalla estensione delle aree interessate e dall'eventuale regime vincolistico degli ambiti territoriali in cui le stesse ricadono, deroga alla V.I.A. - Ritenuto contrasto con la normativa di attuazione di direttive comunitarie e con il codice dell'ambiente - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di concorrenza e tutela dell'ambiente, violazione del principio di tutela dell'ambiente, violazione del vincolo di osservanza della normativa comunitaria, lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, esorbitanza dai limiti statutari in materia di miniere, cave e torbiere.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 25 novembre 2008, n. 133, artt. 1 e 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 9, 11, 97, 117, commi primo e secondo, lett. e) ed s); statuto della Regione Siciliana, art. 14; direttiva del 27 giugno 1985, n. 85/337/CEE; direttiva del 3 marzo 1997, n. 97/11/CE; direttiva del 26 marzo 2003, n. 2003/35/CE; d.P.C.m. 3 settembre 1999; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 23 e 32.....

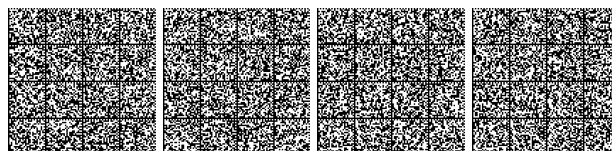
Pag. 53

- N. 95. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 dicembre 2008 (della Regione Campania).

Istruzione - Modifica dell'art. 64 del d.l. n. 112 del 2008, convertito nella legge n. 133 del 2008 - Organizzazione scolastica - Attribuzione alle Regioni del compito di assicurare il ridimensionamento delle istituzioni scolastiche rientranti nelle competenze regionali, con obbligo di osservare i termini dati e di attenersi ai criteri stabiliti con regolamento ministeriale - Previsione di potere sostitutivo dello Stato alle Regioni - Lamentata imposizione di termini illogici e non coordinati con i tempi di adozione degli atti necessariamente pregiudiziali di competenza statale, espropriazione dell'attività pianificatoria propria delle Regioni con illegittima previsione di poteri sostitutivi, immotivata disapplicazione del principio di sussidiarietà verticale, disagio lesivo dei diritti degli utenti nei piccoli comuni - Ricorso della Regione Campania - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, regolamentare e amministrativa delle Regioni, lesione dei principi che regolano la potestà sostitutiva dello Stato, lesione del diritto allo studio quale diritto fondamentale dell'individuo, lesione del principio di leale collaborazione, lesione del principio di pari dignità dello Stato e delle Regioni come enti costitutivi della Repubblica, abuso dello strumento del decreto-legge.

- Decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, art. 3, comma 1.
- Costituzione, artt. 2, 30, primo comma, 77, comma secondo, 114, primo comma, 117, 118 e 120, comma secondo.....

» 58



N. 437. Ordinanza del Giudice di pace di Pontassieve del 22 luglio 2008.

Circolazione stradale - Guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti - Rifiuto di sottoporsi ad accertamenti tesi a verificare la presenza di sostanze stupefacenti o psicotrope - Ricorso in opposizione avverso il verbale di contestazione della violazione di cui all'art. 187, comma 8, cod. strada e la successiva ordinanza prefettizia di sospensione della patente di guida - Sanzionabilità del rifiuto di sottoporsi ad accertamenti - Omessa indicazione dei casi e dei modi in cui la libertà personale del conducente può essere legittimamente compressa - Mancata previsione di un controllo giurisdizionale - Omessa esclusione della responsabilità solidale del proprietario dell'autovettura - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Lesione dell'inviolabile diritto alla libertà personale - Incidenza sul diritto di difesa - Asserita violazione del principio di personalità della responsabilità penale.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 187 e 196, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 13, 24 e 27.

Pag. 62

N. 438. Ordinanza del G.i.p. del Tribunale di Torino del 9 giugno 2006.

Circolazione stradale - Reato di guida in stato di ebbrezza - Prevista competenza del tribunale monocratico - Conseguente preclusione dell'ammissione all'oblazione, consentita agli imputati del reato di guida sotto l'influenza di stupefacenti, di competenza del giudice di pace - Irragionevole disparità di trattamento.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 186, sostituito dall'art. 5 del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, art. 3.

» 63

N. 439. Ordinanza della Commissione tributaria regionale del Veneto del 10 giugno 2008.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Appello dell'Amministrazione finanziaria avverso sentenza di accoglimento dei ricorsi proposti da contribuente destinatario di cartelle di pagamento prive, tra l'altro, dell'indicazione del responsabile del procedimento - Nullità per omessa indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e del procedimento di emissione e di notificazione della cartella di pagamento - Prevista applicabilità della detta sanzione di nullità alle sole cartelle di pagamento emesse in relazione ai ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008 - Irragionevolezza - Asserita disparità di trattamento dei contribuenti discriminati in ragione della data di consegna dei ruoli agli agenti della riscossione - Incidenza sul diritto di difesa - Denunciata violazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.

- Legge 28 febbraio 2008, n. 31, art. 36, comma 4-ter [recte: decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, art. 36, comma 4-ter, aggiunto dalla legge di conversione 28 febbraio 2008, n. 31].
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, commi primo e secondo, e 97, primo comma.

» 66

N. 440. Ordinanza della Corte di cassazione del 14 ottobre 2007.

Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze inerenti alla persona del colpevole nel caso previsto dall'art. 99, quarto comma, cod. pen. (recidiva reiterata) - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Lesione del principio della funzione rieducativa della pena.

- Codice penale, art. 69, comma quarto, modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 27, comma terzo.

» 70



N. 441. Ordinanza della Corte d'appello di Genova del 26 settembre 2008.

Lavoro e occupazione - Apposizione di termini alla durata del contratto di lavoro subordinato in violazione delle norme in materia di apposizione e di proroga del termine - Previsione, per i giudizi in corso alla data di entrata in vigore della norma censurata, di un indennizzo a carico del datore di lavoro e in favore del lavoratore di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto - Denunciata violazione del principio di uguaglianza per la diversa disciplina di fattispecie identiche in base alla pendenza o meno di un giudizio alla data di entrata in vigore della legge censurata - Violazione dei vincoli derivanti dalla CEDU.

- Decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, art. 4-bis, introdotto dall'art. 21, comma 1-bis, della legge 6 agosto 2008, n. 133 [*recte*: art. 21, comma 1-bis, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, inserito dalla legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133].
- Costituzione, artt. 3, 117, primo comma; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6.

Pag. 72

N. 442. Ordinanza del Tribunale di Ascoli Piceno del 30 settembre 2008.

Lavoro e occupazione - Apposizione di termini alla durata del contratto di lavoro subordinato - Previsione, per i giudizi in corso alla data di entrata in vigore della norma censurata, di un indennizzo a carico del datore di lavoro e in favore del lavoratore di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto - Violazione del principio di uguaglianza per la diversa disciplina di fattispecie identiche in base alla pendenza o meno di un giudizio - Incidenza sul diritto al lavoro e sul principio di tutela del lavoro - Violazione dei vincoli derivanti dalla normativa comunitaria.

- Decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, art. 4-bis, introdotto dall'art. 21, comma 1-bis, della legge 6 agosto 2008, n. 133 [*recte*: art. 21, comma 1-bis, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, inserito dalla legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133].
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 4, primo comma, 11, 35, primo comma, e 117, primo comma.

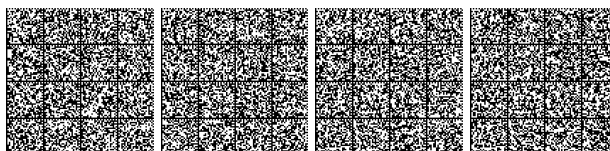
» 77

N. 443. Ordinanza del Tribunale di Ascoli Piceno del 30 settembre 2008.

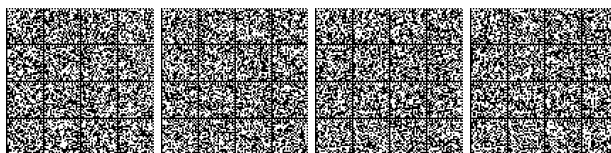
Lavoro e occupazione - Apposizione di termini alla durata del contratto di lavoro subordinato - Previsione, per i giudizi in corso alla data di entrata in vigore della norma censurata, di un indennizzo a carico del datore di lavoro e in favore del lavoratore di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto - Violazione del principio di uguaglianza per la diversa disciplina di fattispecie identiche in base alla pendenza o meno di un giudizio - Incidenza sul diritto al lavoro e sul principio di tutela del lavoro - Violazione dei vincoli derivanti dalla normativa comunitaria.

- Decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, art. 4-bis, introdotto dall'art. 21, comma 1-bis, della legge 6 agosto 2008, n. 133 [*recte*: art. 21, comma 1-bis, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, inserito dalla legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133].
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 4, primo comma, 11, 35, primo comma, e 117, primo comma.

» 80



- N. 444. Ordinanza della Corte d'appello di Torino del 27 maggio 2008.
Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Condizioni - Possesso della carta di soggiorno (rilasciabile solo in caso di dimostrato possesso di redditi non inferiori all'assegno sociale e di possesso da almeno cinque anni di un permesso di soggiorno in corso di validità) - Violazione di vincoli internazionali derivanti dalla CEDU.
 - Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19.
 - Costituzione, art. 117, primo comma..... Pag. 83
- N. 445. Ordinanza del Giudice di pace di Catania del 17 luglio 2008.
Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Attribuzione alla giurisdizione delle commissioni tributarie delle controversie relative alla debenza del canone per lo smaltimento dei rifiuti urbani - Opposizione all'esecuzione proposta dal contribuente innanzi al giudice di pace - Eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal convenuto concessionario della riscossione - Ritenuta natura non tributaria della controversia a quo per effetto della sostituzione del suddetto canone con la tariffa per la gestione dei rifiuti urbani - Asserita lesione del principio del giudice naturale preconstituito per legge - Denunciata violazione del divieto di istituzione di giudici straordinari o speciali.
 - Decreto legislativo 31 dicembre 2002 [*recte*: 1992], n. 546, art. 2, comma 2, secondo periodo, aggiunto dall'art. 3-bis, comma 1, lett. b), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 convertito, con modificazioni, nella legge 2 dicembre 2005, n. 248.
 - Costituzione, artt. 25, primo comma, 102, comma secondo, e VI disposizione transitoria. » 85
- N. 446. Ordinanza del Tribunale di Trento del 14 ottobre 2008.
Previdenza - Contributi di malattia dovuti dal datore di lavoro all'INPS - Obbligo di versamento del datore di lavoro, anche se tenuto, in base al contratto collettivo, a corrispondere la retribuzione durante il periodo di malattia - Esclusione, con norma di interpretazione autentica, per gli imprenditori che abbiano corrisposto il trattamento economico di malattia - Ingiustificato irragionevole trattamento di privilegio degli imprenditori inadempienti dell'obbligo contributivo rispetto a quelli adempienti che non possono ottenere la ripetizione.
 - Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, art. 20, comma 1, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133.
 - Costituzione, art. 3, primo comma..... » 87



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1

Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009

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

Referendum - Referendum per la modificazione territoriale delle Regioni - Richiesta referendaria di distacco del Comune di S. Michele al Tagliamento dalla Regione Veneto e aggregazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia - Conseguenti atti dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione, del Consiglio dei ministri e del Presidente della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dai delegati «effettivo» e «supplente» del suddetto Comune, anche in qualità di rappresentanti del locale comitato promotore del referendum nei confronti dell'Ufficio centrale per il referendum, del Consiglio dei ministri e del Presidente della Repubblica - Denunciata menomazione del diritto di autodeterminazione della comunità locale interessata e richiesta alla Corte di autorimessione di questioni di costituzionalità di varie disposizioni legislative disciplinanti la procedura referendaria - Insussistenza dei requisiti soggettivo e oggettivo del conflitto tra poteri - Inammissibilità.

- Ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione del 10 dicembre 2004; deliberazione del Consiglio dei ministri del 4 marzo 2005; decreto del Presidente della Repubblica del 7 marzo 2005; legge 25 maggio 1970, n. 352, artt. 12, 43, 45; legge 27 dicembre 2001, n. 459, art. 1, commi 1 e 2; legge 27 ottobre 1988, n. 470, art. 4, lettera d), n. 4.
- Costituzione, artt. 5, 24, secondo comma, 64, terzo comma, 75, quarto comma, 102, secondo comma, 111, settimo comma, 132, secondo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito dell'ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione del 10 dicembre 2004 con la quale è stata dichiarata ammissibile la richiesta di referendum per il distacco del Comune di San Michele al Tagliamento dalla Regione Veneto e per la sua aggregazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia, ai sensi dell'art. 132, secondo comma, Cost.; della deliberazione del Consiglio dei ministri del 4 marzo 2005 e del decreto del Presidente della Repubblica emanato il 7 marzo 2005, di indizione del relativo referendum, promosso con ricorso di Romanin Franco e di Frattolin Francesco, rispettivamente «delegato effettivo» e «delegato supplente» del Comune di San Michele al Tagliamento e rappresentanti del Comitato promotore



referendario «pro Friuli» di San Michele al Tagliamento, depositato in cancelleria il 17 aprile 2008 ed iscritto al n. 7 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2008, fase di ammissibilità.

Udito nella Camera di consiglio del 19 novembre 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Ritenuto che, con ricorso depositato il 17 aprile 2008, il sig. Romanin Franco, in qualità di delegato effettivo del Comune di San Michele al Tagliamento, nonché di rappresentante del comitato promotore referendario «pro Friuli», e Frattolin Francesco, in qualità di delegato supplente del medesimo Comune e di rappresentante dello stesso comitato, hanno proposto ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti dell'Ufficio centrale per il referendum, del Consiglio dei ministri, nonché del Presidente della Repubblica in relazione agli atti di rispettiva competenza e cioè all'ordinanza dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione del 10 dicembre 2004 che ha dichiarato l'ammissibilità della richiesta referendaria ai sensi dell'art. 43 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), alla deliberazione del Consiglio dei ministri del 4 marzo 2005 e al decreto del Presidente della Repubblica del 7 marzo 2005, con cui è stato indetto nel Comune di San Michele al Tagliamento — per il giorno 29 maggio 2005 — il referendum per il distacco di detto Comune dalla Regione Veneto e la sua aggregazione alla Regione Friuli-Venezia Giulia;

che, in ordine all'ammissibilità del conflitto sotto il profilo soggettivo, deducono i ricorrenti che nell'ambito del referendum relativo al distacco di un Comune da una Regione e la sua aggregazione ad altra Regione, ai sensi dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione, il delegato effettivo e il delegato supplente costituirebbero i soggetti interessati a seguire la procedura di variazione territoriale, appositamente designati dal Consiglio comunale, competenti a dichiarare la volontà del corpo elettorale, allo stesso modo di quanto affermato dalla giurisprudenza costituzionale con riguardo ai sottoscrittori della richiesta di referendum ex art. 75 Cost.;

che non varrebbe ad escludere tale legittimazione l'ordinanza n. 69 del 2006 con cui la Corte costituzionale ha affermato che la legislazione vigente non riconosce alcun potere al delegato comunale nella fase di proclamazione dei risultati referendari, dal momento che, nel caso in esame, l'ordinanza dell'Ufficio centrale avente ad oggetto la verifica della legittimità della richiesta referendaria si riferirebbe ad una fase antecedente allo svolgimento del referendum;

che, ad avviso dei ricorrenti, legittimati a sollevare il conflitto sarebbero altresì i rappresentanti del comitato promotore del referendum ex art. 132, secondo comma, Cost. valendo per essi le medesime considerazioni svolte dalla giurisprudenza costituzionale con riguardo al comitato promotore del referendum abrogativo;

che, quanto al profilo oggettivo, i ricorrenti affermano di proporre un conflitto da menomazione a seguito di cattivo esercizio del potere, dal momento che l'Ufficio centrale per il referendum, il Governo e il Presidente della Repubblica, con gli atti di rispettiva competenza, avrebbero «determinato un'evidente menomazione delle competenze costituzionalmente garantite ai soggetti ricorrenti», in quanto avrebbero leso il «diritto di autodeterminazione della comunità locale interessata al referendum di variazione territoriale», «sia in sede di svolgimento, nonché in sede successiva, dello stesso referendum»;

che tale lesione discenderebbe dalla applicazione al procedimento in questione delle norme contenute nel titolo III della legge n. 352 del 1970, le quali sarebbero «costituzionalmente illegittime in molteplici punti»;

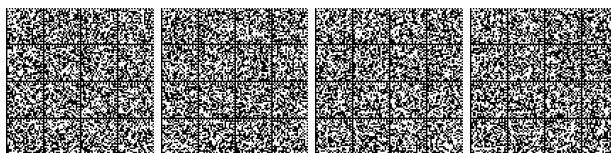
che, poiché rilevanti ai fini della decisione del conflitto, i ricorrenti chiedono alla Corte di sollevare avanti a sé questione di legittimità costituzionale di una serie di disposizioni legislative, e segnatamente:

degli artt. 12, 43 e 45 della legge n. 352 del 1970 i quali istituiscono l'Ufficio centrale per il referendum attribuendogli la funzione di controllo delle richieste e delle procedure referendarie territoriali, per violazione degli artt. 5, 102, secondo comma, e 132, secondo comma, Cost.;

dell'art. 45, secondo comma, della medesima legge «nella parte in cui non prevede l'applicazione del quorum della maggioranza dei voti validamente espressi qualora abbia partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto, anziché della maggioranza degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune nel quale è indetto il referendum», per violazione degli artt. 5, 64, terzo comma, 75, quarto comma, e 132, secondo comma, Cost.;

dell'art. 45, secondo comma, della legge n. 352 del 1970 nella parte in cui non prevede per il referendum di cui all'art. 132, secondo comma, Cost., la cancellazione dalle liste elettorali degli iscritti deceduti sino al giorno precedente alla data della votazione, anziché fino al quindicesimo giorno anteriore, per violazione degli artt. 5 e 132, secondo comma, Cost.;

dell'art. 45 della legge n. 352 del 1970 nella parte in cui non prevede un contraddittorio avanti all'Ufficio centrale per il referendum ai fini dell'adozione del provvedimento di proclamazione dei risultati referendari, nonché nella parte in cui non prevede l'impugnazione del provvedimento di proclamazione dei risultati referendari avanti alle sezioni unite della Corte di cassazione, nonché il ricorso per revocazione, per violazione dell'art. 24, secondo comma, e dell'art. 111, settimo comma, Cost.;



dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge 27 dicembre 2001, n. 459 (Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero), nella parte in cui non esclude, in relazione al *referendum* di cui all'art. 132 Cost., il voto dei cittadini italiani residenti all'estero e non esclude il conteggio di tali cittadini dal *quorum* previsto ai fini del suddetto *referendum*, ed inoltre non estende la modalità del voto per corrispondenza a tali cittadini anche per il *referendum ex art. 132*, secondo comma, Cost.;

dell'art. 4, lettera *d*), numero 4), della legge 27 ottobre 1988, n. 470 (Anagrafe e censimento degli italiani all'estero), nella parte in cui non estende al *referendum* di cui all'art. 132, secondo comma, Cost. la cancellazione dall'anagrafe degli italiani residenti all'estero degli elettori italiani residenti all'estero per i quali si sia registrato il mancato recapito della cartolina-avviso trasmessa nelle ultime due consultazioni, per violazione degli artt. 5 e 132, secondo comma, Cost.;

dell'art. 45, terzo comma, della legge n. 352 del 1970 nella parte in cui non prevede che della proclamazione dei risultati del *referendum* sia comunicato anche al delegato effettivo e supplente del Comune che ha chiesto lo svolgimento del *referendum* di cui all'art. 132, secondo comma, Cost.

Considerato che, ai sensi dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), questa Corte è chiamata, in via preliminare, a decidere, con ordinanza in Camera di consiglio, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile sotto il profilo dell'esistenza della materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza, valutando, in particolare, se sussistano i requisiti oggettivi e soggettivi di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato;

che il delegato del Comune di San Michele al Tagliamento ha già sollevato, una prima volta, conflitto di attribuzione nei confronti dell'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione in relazione al provvedimento con cui questo aveva dichiarato respinta la proposta di *referendum ex art. 132* della Costituzione, chiedendo alla Corte di sollevare avanti a sé questione di legittimità costituzionale dell'art. 45 della legge 25 maggio 1970, n. 352;

che tale conflitto, è stato dichiarato inammissibile con ordinanza n. 69 del 2006 per difetto tanto dell'elemento soggettivo, quanto di quello oggettivo;

che, una seconda volta, il conflitto è stato proposto dal medesimo soggetto contro il Parlamento e l'Ufficio centrale per il *referendum*, chiedendosi alla Corte di sollevare avanti a sé questione di legittimità costituzionale di varie disposizioni di legge concernenti le norme che disciplinano la procedura referendaria di cui all'art. 132 Cost.;

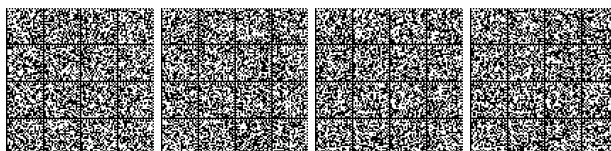
che anche tale conflitto è stato dichiarato inammissibile con ordinanza n. 296 del 2006 per le medesime ragioni;

che analoga conclusione si impone anche in relazione all'odierno ricorso il quale — sostanzialmente analogo ai precedenti — è stato proposto a circa tre anni dallo svolgimento del *referendum* di cui all'art. 132, secondo comma, Cost., che ha avuto esito negativo;

che anche in questo caso difetta, innanzitutto, l'elemento soggettivo del conflitto, dal momento che, come questa Corte ha ripetutamente affermato (ordinanze n. 189 e n. 99 del 2008; n. 296 e 69 del 2006), al delegato comunale (effettivo o supplente) non può essere riconosciuta alcuna attribuzione costituzionale in relazione ai procedimenti referendari concernenti il distacco dei Comuni da una Regione e la loro aggregazione ad altra Regione, tanto meno quella di rappresentante del corpo elettorale comunale, in alcuna fase del suddetto procedimento, sia essa quella relativa alla verifica della legittimità della richiesta referendaria da parte dell'Ufficio centrale per il *referendum* (la quale, secondo il ricorrente, rileverebbe nel caso di specie), oppure quella concernente la proclamazione dei risultati referendari, ovvero quella ad essa successiva;

che i ricorrenti sono privi di legittimazione al conflitto anche nella qualità di rappresentanti del comitato referendario *ex art. 132*, secondo comma, Cost. (ordinanza n. 99 del 2008; si veda, altresì, ordinanza n. 479 del 2005);

che, anche per tali soggetti, deve essere riaffermato l'orientamento espresso da questa Corte — sia con riguardo al comitato promotore di *referendum* abrogativo di una legge provinciale (ordinanza n. 82 del 1978), sia con riguardo ai promotori del *referendum* sullo statuto regionale ai sensi dell'art. 123 Cost. (ordinanza n. 479 del 2005) — in base al quale essi «non sono equiparabili agli organi statali competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e nemmeno esercitano funzioni concorrenti con quelle attribuite a poteri dello Stato-apparato», ma «debbono invece venire assimilati ai poteri di istituzioni autonome e non sovrane, quali sono gli enti territoriali interessati»;



che il rappresentante del comitato referendario *ex art.* 132, secondo comma, Cost. non costituisce potere dello Stato, essendo egli estraneo a tale articolazione della Repubblica (art. 114 Cost.), e neppure è titolare di alcuna funzione concorrente con quelle proprie dei poteri dello Stato-apparato (ordinanza n. 99 del 2008);

che non sussiste, neppure, l'elemento oggettivo del conflitto;

che, infatti — analogamente a quanto avvenuto nei precedenti conflitti sollevati dal delegato del Comune di San Michele e decisi con le richiamate ordinanze n. 296 e n. 69 del 2006 — i ricorrenti, pur lamentando la menomazione delle competenze ad essi costituzionalmente garantite a seguito della lesione del «diritto di autodeterminazione della comunità locale interessata al *referendum* di variazione territoriale», nella sostanza non prospettano alcuna lesione di tali attribuzioni ad opera degli atti censurati;

che, piuttosto, la lesione viene fatta discendere dalle norme che regolano il procedimento referendario e in relazione alle quali si chiede alla Corte di sollevare avanti a sé questione di legittimità costituzionale;

che, pertanto, il ricorso risulta finalizzato non già a sollevare un conflitto di attribuzione, quanto ad ottenere la dichiarazione di illegittimità costituzionale di talune disposizioni legislative, attraverso una sorta di accesso diretto alla Corte costituzionale;

che, d'altra parte, la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto la possibilità di proporre conflitto su atto legislativo, ove da questo «possano derivare lesioni dirette all'ordine costituzionale delle competenze», soltanto nel caso in cui manchi un giudizio nel quale possa essere sollevata la relativa questione incidentale;

che tale requisito nella specie non ricorre, dal momento che — secondo quanto affermato dalla Corte stessa nell'ordinanza n. 343 del 2003, pronunciata proprio in un conflitto sollevato dal medesimo delegato del Comune di San Michele al Tagliamento — sussiste la possibilità di prospettare questione incidentale nell'ambito del giudizio che si svolge avanti all'Ufficio centrale per il *referendum* presso la Cassazione, attesa la natura giuridica del medesimo e la funzione da questo svolta;

che, in conclusione, il ricorso in esame non presenta, neppure apparentemente, i requisiti formali e sostanziali necessari alla sua qualificazione in termini di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato e, pertanto, esso risulta inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal signor Romanin Franco, in qualità di delegato effettivo del Comune di San Michele al Tagliamento, nonché di rappresentante del comitato promotore referendario «pro Friuli», e dal signor Frattolin Francesco, in qualità di delegato supplente del medesimo Comune e di rappresentante dello stesso comitato, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2009.

Il Presidente: FLICK

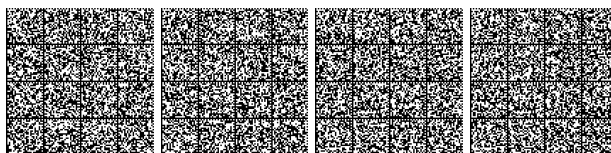
Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

DEPOSITATA IN CANCELLERIA IL 16 GENNAIO 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0028



N. 2

Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Perequazione automatica delle pensioni - Determinazione in base all'indice dei prezzi al consumo delle famiglie di operai ed impiegati anziché in base a quello specifico calcolato dall'Istat per le famiglie dei pensionati - Lamentata violazione del principio di ragionevolezza - Difetto di motivazione dell'ordinanza di rimessione e carenza di incidentalità - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, art. 11, comma 1.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 (Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'articolo 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), promosso dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sul ricorso proposto dalla Federazione Nazionale Pensionati (FNP) CISL ed altri contro il Ministero dell'economia e delle finanze ed altri, con ordinanza del 23 gennaio 2008 iscritta al n. 216 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

Visti gli atti di costituzione della Federazione Nazionale Pensionati (FNP) CISL ed altri e dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 2 dicembre 2008 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi gli avvocati Filippo Lubrano per la Federazione Nazionale Pensionati (FNP) CISL ed altri, Alessandro Riccio per l'INPS e l'avvocato dello Stato Francesco Lettera per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, nel corso di un giudizio promosso dalla Federazione Nazionale Pensionati (FNP) CISL e da quattro pensionati avverso i Ministeri dell'economia e delle finanze, del lavoro e delle politiche sociali, nonché nei confronti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP) e dell'Istituto Postelegrafonici (IPOST), per l'annullamento del decreto 18 novembre 2005, emanato di concerto dal Ministro dell'economia e delle finanze e dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con il quale sono state stabilite le percentuali di perequazione per le pensioni in via definitiva per l'anno 2004 e in via provvisoria e salvo conguaglio per il 2005, ha sollevato, con ordinanza del 24 ottobre 2007, questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dell'art. 11, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 (Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'articolo 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), nella parte in cui prevede un meccanismo di perequazione delle pensioni basato sull'applicazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo delle famiglie di operai ed impiegati, anziché su quello specifico delle famiglie dei pensionati;



che, secondo il remittente, l'impugnativa dell'anzidetto decreto ministeriale «si fonda sulla prospettata illegittimità costituzionale» della suddetta disposizione, con la conseguente rilevanza della questione, «in quanto il provvedimento impugnato costituisce attuazione della norma denunciata»;

che il TAR precisa di aver ritenuto necessario accertare in via istruttoria se l'ISTAT elaborasse degli indici di rilevazione dei prezzi per i pensionati e quali ne fossero i caratteri differenziali rispetto a quelli calcolati per i lavoratori e di aver acquisito dai resistenti Ministeri una relazione al riguardo;

che l'indice dei prezzi al consumo relativo alle famiglie di operai ed impiegati è costruito come media ponderata degli indici elementari dei prezzi di una molteplicità di beni e servizi, a ciascuno dei quali viene attribuito un peso proporzionale alla quota di spesa, denominata «paniere», in cui sono compresi alcuni beni e servizi non annoverabili, a parere del remittente, nell'ambito delle abitudini di consumo tipiche delle famiglie di pensionati, ai quali andrebbe quindi attribuita una diversa incidenza percentuale;

che l'applicazione del suddetto indice, elaborato in funzione delle concrete abitudini di consumo dei lavoratori dipendenti, determinerebbe sulla perequazione delle pensioni un effetto «riduttivo e perverso» e, per converso, l'omesso utilizzo di uno specifico indice di variazione dei prezzi per le famiglie dei pensionati, in luogo di quello attualmente adottato, eccederebbe il potere del legislatore di bilanciare l'interesse dei beneficiari con le esigenze finanziarie dello Stato, dando luogo a una irragionevole identità di disciplina per situazioni obiettivamente diverse;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, eccependo preliminarmente il difetto di motivazione in ordine alla giurisdizione, concernendo il giudizio *a quo* posizioni di diritto soggettivo estranee al rapporto di pubblico impiego, come tali devolute al giudice ordinario e chiedendo comunque la declaratoria di inammissibilità, ovvero di non fondatezza della questione;

che, sotto il primo profilo, l'ordinanza non sembra aver osservato il principio dell'autosufficienza, non essendo dato conoscere quale sia lo *status* pensionistico dei pensionati ricorrenti ed essendo altresì motivata *per relationem* attraverso il rinvio ad un atto di causa;

che, nel merito, l'Avvocatura osserva come l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie dei pensionati abbia carattere sperimentale e come, al contrario, l'indice ISTAT posto a base dell'adeguamento annuale delle pensioni sia ragionevole, concretamente correlato all'andamento generale dei consumi e da decenni condiviso dalle organizzazioni sindacali di categoria;

che nel giudizio dinanzi a questa Corte si sono costituiti l'INPS e i ricorrenti nel giudizio *a quo*;

che l'Istituto ha concluso per l'inammissibilità ovvero per l'infondatezza, rilevando anzitutto il difetto della motivazione circa la maggior convenienza per i pensionati di uno specifico e diverso indice di adeguamento delle pensioni al costo della vita ed osservando come il giudizio *a quo* non possa ritenersi instaurato con un *petitum* separato e distinto dalla questione di legittimità costituzionale, la cui proposizione parrebbe invece costituire l'unico scopo perseguito dai ricorrenti;

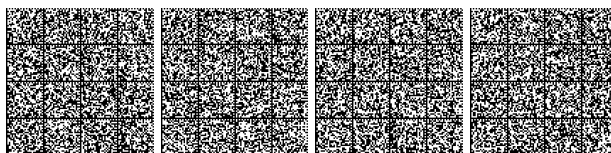
che, nel merito, la questione sarebbe infondata, dovendo essere valutata la norma impugnata nel più ampio contesto sistematico di perequazione delle pensioni, nel quale non va esclusa la possibilità di adeguamento, secondo le disponibilità di bilancio, delle pensioni meritevoli di particolare tutela o, in alternativa, di un contributo di solidarietà per quelle di importo elevato, destinato a coprire determinate esigenze finanziarie;

che, infine, l'indice del quale è auspicata l'introduzione non sarebbe individuabile in quello predisposto in via sperimentale per distinti gruppi — le cosiddette «sottopopolazioni»: famiglie in affitto o subaffitto, famiglie di pensionati, famiglie con basso livello di spesa per consumi, famiglie di pensionati con basso livello di spesa per consumi — da non confondere o confrontare con le misure dell'inflazione diffuse mensilmente;

che i ricorrenti nel giudizio *a quo*, aderendo alle motivazioni dell'ordinanza di rimessione, anche in una memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, rilevano l'evidente differenza tra le esigenze di vita dei pensionati rispetto a quelle delle famiglie degli operai e impiegati in attività, onde l'applicazione alle distinte categorie dello stesso criterio di determinazione dell'indice medio di svalutazione comporta l'applicazione ai pensionati di criteri non rispondenti alla loro posizione sostanziale.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sollevato, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 11, comma 1, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503 (Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'articolo 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421);

che, sebbene la formulazione letterale dell'oggetto della questione concerna la intera disposizione suddetta, nella sostanza essa riguarda la seconda parte della medesima, in quanto stabilisce la determinazione degli aumenti a titolo di perequazione delle pensioni previdenziali ed assistenziali attraverso un decreto interministeriale, ai sensi



dell'art. 24, commi 4 e 5, della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1986), tenendo conto delle variazioni dei prezzi al consumo per famiglie di operai ed impiegati, secondo i relativi indici ISTAT annuali;

che, espone il remittente, la questione è stata sollevata nel corso di un giudizio promosso dalla Federazione Nazionale Pensionati (FNP) CISL e da quattro pensionati contro il Ministero dell'economia e delle finanze e contro il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché nei confronti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP) e dell'Istituto Postelegrafonici (IPOST), per l'annullamento del decreto interministeriale 18 novembre 2005, nella parte in cui sono state fissate le percentuali di perequazione per le pensioni in via definitiva per il 2004 e in via provvisoria, salvo conguaglio, per il 2005;

che la domanda di annullamento del suddetto decreto viene motivata dai ricorrenti adducendo soltanto l'illegittimità costituzionale della disposizione di legge assoggettata a scrutinio, sospettata di illegittimità per intrinseca irragionevolezza, in quanto l'indice dei prezzi per le famiglie di operai ed impiegati viene determinato sulla base dei prezzi di un insieme di beni — il cosiddetto paniere — non indicativo, secondo nozioni di comune esperienza, delle esigenze di consumo delle famiglie di pensionati;

che la questione è manifestamente inammissibile per un serie di concorrenti ragioni, in parte esposte, a volte sotto angolazioni diverse, dall'Avvocatura dello Stato e dalle difese dell'ente previdenziale;

che va, anzitutto, riscontrata la mancanza di una sia pure sintetica motivazione sulla sussistenza della giurisdizione in capo al remittente;

che tale carenza è rilevante ove si consideri come il giudizio principale sia destinato ad incidere su posizioni di diritto soggettivo, in quanto l'atto impugnato non comporta esercizio di un potere per la realizzazione di un interesse pubblico e, tantomeno, di scelte discrezionali, né riguarda un ambito materiale devoluto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (sentenze n. 204 del 2004, n. 191 del 2006 e n. 140 del 2007);

che ciò si riflette sul presente giudizio di legittimità costituzionale, il quale, nelle circostanze e nei termini in cui la questione è proposta, risulta privo del carattere di incidentalità, per il quale il *petitum* del giudizio principale non deve identificarsi con l'oggetto della questione in esso sollevata (sentenza n. 84 del 2006);

che, infine, la questione è stata sollevata sull'assunto, contestato dall'Avvocatura dello Stato e non specificamente motivato, dell'esistenza di un solo indice ufficiale espressamente elaborato dall'ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie dei pensionati, periodicamente determinato ai fini della perequazione delle pensioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 (Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'articolo 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sollevata, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2009.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 gennaio 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 3

Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Delitto di lesioni personali colpose commesso con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale - Competenza del giudice di pace - Conseguente applicabilità delle sanzioni previste dall'art. 52 del d.lgs. n. 274/2000 - Lamentata irragionevole diversificazione del trattamento sanzionatorio rispetto ai reati di lesioni connesse a colpa professionale o commesse con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o che abbiano determinato una malattia professionale, attribuiti alla competenza del Tribunale - Denunciate inadeguatezza della sanzione e lesione del diritto alla salute - Rilevanza ipotetica della questione nel giudizio *a quo*, nonché richiesta di intervento addittivo e di sistema *in malam partem* - Intervento precluso alla Corte - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, artt. 4, 52, 63 e 64.
- Costituzione, art. 3, 27, terzo comma e 32.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 4, 52, 63 e 64 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), promosso con ordinanza del 25 ottobre 2007 dalla Corte di cassazione nel procedimento penale a carico di M. R., iscritta al n. 59 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

Udito nella Camera di consiglio del 3 dicembre 2008 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che, con ordinanza del 25 ottobre 2007, la Corte di cassazione ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, 52, 63 e 64 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), deducendone il contrasto con gli artt. 3, 27, terzo comma, e 32 della Costituzione, «nella parte in cui attribuiscono il reato di lesioni personali colpose commesso con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale alla competenza del giudice di pace con la conseguente applicabilità delle sanzioni previste dal predetto art. 52»;

che il rimettente espone in punto di fatto che il 15 maggio 2000, M. R., alla guida di una moto di grossa cilindrata e procedendo a forte velocità in posizione di impennamento, invadeva l'opposta corsia di marcia e andava a collidere con il motoveicolo condotto da T. R., che procedeva regolarmente nella propria corsia di marcia;

che a seguito della collisione, T.R. riportava «un'ampia ferita lacero contusa con lesioni nervoso tendinee e vascolari al ginocchio sinistro, con frattura del condilo femorale allo stesso lato, una sospetta lesione ossea dell'emiviteo dell'occhio sinistro»;

che, con sentenza del 13 novembre 2002, il Tribunale di Napoli riteneva M. R. colpevole del reato di «lesioni personali colpose gravissime commesse con violazione della disciplina della circolazione stradale» e lo sanzionava, «in applicazione del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, istitutivo della competenza penale del giudice di pace



in relazione a tale reato», con «30 giorni di permanenza domiciliare, nei giorni di sabato e domenica, con il diniego delle circostanze attenuanti generiche, oltre alla condanna al risarcimento dei danni in favore della parte civile, con il pagamento di una provvisoria nella misura di euro centomila»;

che avverso detta sentenza interponevano appello sia l'imputato, che il pubblico ministero e la parte civile, eccependo, questi ultimi, l'incostituzionalità, sotto vari profili, del sistema sanzionatorio previsto dagli artt. 52 e seguenti del d.lgs. n. 274 del 2000 e la parte civile anche l'errata qualificazione giuridica del fatto, che avrebbe dovuto ritenersi integrativo del reato di lesioni personali dolose gravissime, ai sensi dell'art. 582 del codice penale;

che la Corte d'appello di Napoli, con ordinanza del 14 aprile 2004, sollevava, in riferimento agli artt. 3, 27 e 32 Cost., questione di costituzionalità degli artt. 52, 63 e 64 del d.lgs. n. 274 del 2000, argomentando sulla «irragionevole disparità di trattamento rispetto alle altre ipotesi di lesioni colpose per colpa professionale del medico e per violazioni di norme antinfortunistiche, parimenti a difesa del diritto alla salute, tenuto conto della pena prevista da ritenersi del tutto inadeguata rispetto alla gravità del fatto»;

che la Corte costituzionale, con ordinanza n. 187 del 2005, dichiarava la manifesta inammissibilità della questione, sia per aver il rimettente omissivo di sottoporre a scrutinio l'art. 4, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 274 del 2000, con la conseguenza che un eventuale accoglimento della questione stessa, così come formulata, avrebbe reso «privo di sanzione il reato, che rimarrebbe attribuito alla competenza del giudice di pace e non potrebbe quindi essere punito con sanzioni diverse da quelle stabilite dall'art. 52 del decreto legislativo n. 274 del 2000 — neppure ai sensi dell'art. 2, secondo comma, del codice penale — ove si tratti di fatti commessi precedentemente all'entrata in vigore di tale decreto»; sia perché lo stesso giudice *a quo*, «chiedendo per il reato in esame una pronuncia che consenta di ripristinare il meccanismo sanzionatorio applicabile prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 274 del 2000», invocava «nella sostanza un intervento additivo e di sistema in *malam partem*», non consentito alla Corte «in forza del principio della riserva di legge in materia penale»;

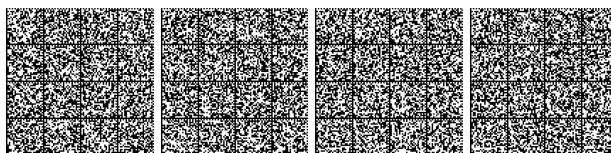
che, ripreso il giudizio d'appello, la stessa eccezione di incostituzionalità, estesa anche all'art. 4 del d.lgs. n. 274 del 2000, veniva riproposta, ma la Corte d'appello la disattendeva per il fatto che, nonostante il coinvolgimento dell'art. 4, la questione di costituzionalità si sarebbe ugualmente risolta in una inammissibile richiesta di intervento additivo in *malam partem*;

che la Corte d'appello partenopea decideva, quindi, nel merito le impugnazioni, respingendole tutte e così disattendendo anche «la richiesta della difesa di parte civile di qualificare il reato come lesioni personali dolose»;

che contro tale sentenza proponeva ricorso per cassazione il Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Napoli, «deducendo violazione di legge e vizio motivazionale in ordine alla qualificazione del fatto, reiterando in proposito la tesi della configurabilità del reato di cui all'art. 582 c. p. caratterizzato dal dolo eventuale» e riproponendo la medesima eccezione di incostituzionalità dedotta nel giudizio di appello;

che, tanto premesso, il giudice *a quo* argomenta sulla rilevanza della questione, osservando come il Procuratore generale, con il ricorso proposto, sottoponga all'esame di essa Corte di legittimità «la tesi della configurabilità del reato di lesioni personali volontarie (nella forma del dolo eventuale) non condivisa dalla Corte territoriale», evidenziando, ulteriormente, il contrasto tra la gravità del fatto da giudicare e «l'estrema mitezza della pena irrogabile» in applicazione del trattamento sanzionatorio sospettato di incostituzionalità, nel caso in cui fosse ritenuta «infondata la censura concernente l'elemento psicologico ravvisabile nella condotta»; di qui, appunto, secondo il rimettente, «la rilevanza della dedotta questione, per l'evidente incidenza della decisione della Corte costituzionale nel [...] giudizio» principale;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* — nel constatare che «al reato di lesioni colpose commesso con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale sono applicabili le sanzioni previste dall'art. 52 del decreto legislativo n. 274 del 2000 per i reati attribuiti alla competenza del giudice di pace, mentre ai reati di lesioni connesse a colpa professionale o commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o che abbiano determinato una malattia professionale, che continuano ad essere attribuiti alla competenza del tribunale, sono applicabili le sanzioni previste dal codice penale» — ritiene che ciò comporti una «diversificazione di trattamento sanzionatorio [...] del tutto irragionevole, trattandosi di condotte che offendono il medesimo bene (l'integrità fisica) e che possono provocare danni quanto meno di pari gravità»;



che, inoltre, non sarebbe assicurata in egual misura «la tutela del diritto alla salute (art. 32 della Costituzione) essendo stata prevista per le lesioni personali colpose commesse con violazione della normativa sulla disciplina della circolazione stradale, rispetto alle altre fattispecie di lesioni colpose sottratte alla competenza del giudice di pace, una pena che, in quanto non adeguata alla gravità del fatto, viene anche meno alle sue funzioni di dissuasione e rieducazione»;

che, ad avviso della Corte di cassazione, sussisterebbe, quindi, una sperequazione normativa tra fattispecie omogenee che supera «la soglia della manifesta irragionevolezza», giacché il bene tutelato è, in tutte le ipotesi predette, quello della salute e che, «così come il medico o il datore di lavoro, anche il conducente di un veicolo riveste una posizione di garanzia essendo tenuto ad osservare, oltreché specifiche norme, anche i principi generali di prudenza, perizia e diligenza per la tutela del bene della pubblica incolumità, proprio in considerazione della intrinseca pericolosità del mezzo da lui condotto»;

che il rimettente osserva, altresì, che la Corte costituzionale ha ammesso, in più occasioni, il sindacato sulle cosiddette norme penali di favore, ribadendo recentemente il proprio orientamento con la sentenza n. 394 del 2006, in materia di reati elettorali;

che, secondo il giudice *a quo*, le argomentazioni addotte a sostegno della questione di costituzionalità non troverebbero «ostacolo nel principio della retroattività della legge più favorevole» proprio in ragione di quanto affermato dalla citata sentenza n. 394 del 2006, per cui «il principio di retroattività della norma penale più favorevole in tanto è destinato a trovare applicazione, in quanto la norma sopravvenuta sia, di per sé, costituzionalmente legittima»;

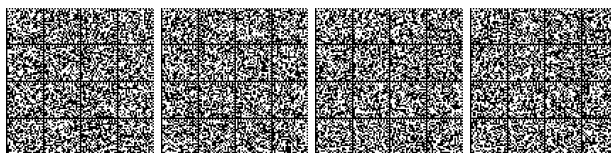
che, si argomenta ancora nell'ordinanza di rimessione, risulterebbero evidenti «le analogie» tra la presente questione e quella decisa dalla richiamata sentenza n. 394 del 2006, tenuto conto, segnatamente, che il fatto addebitato all'imputato è avvenuto anteriormente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 274 del 2000, con la conseguenza che la richiesta declaratoria di incostituzionalità «non costituirebbe una interpretazione additiva in malam partem della norma sulla competenza del giudice di pace, non violandosi né il principio di irretroattività né quello di colpevolezza».

Considerato che la Corte di cassazione ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, 52, 63 e 64 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), «nella parte in cui attribuiscono il reato di lesioni personali colpose commesso con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale alla competenza del giudice di pace con la conseguente applicabilità delle sanzioni previste dal predetto art. 52»;

che il rimettente sostiene che le disposizioni denunciate violino gli artt. 3, 27, terzo comma, e 32 Cost., comportando — rispetto «ai reati di lesioni connesse a colpa professionale o commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o che abbiano determinato una malattia professionale, che continuano ad essere attribuiti alla competenza del tribunale» e per i quali sono applicabili le sanzioni previste dal codice penale — una «diversificazione di trattamento sanzionatorio che appare del tutto irragionevole, trattandosi di condotte che offendono il medesimo bene (l'integrità fisica) [...] che possono provocare danni quanto meno di pari gravità» e che sono commesse «da soggetti parimenti titolari di una posizione di garanzia»;

che, d'altro canto, la pena prevista per le lesioni personali colpose commesse con violazione della normativa sulla disciplina della circolazione stradale, «in quanto non adeguata alla gravità del fatto», verrebbe «anche meno alle sue funzioni di dissuasione e rieducazione»;

che, preliminarmente, non può ravvisarsi identità tra la presente questione e quella sollevata dalla Corte d'Appello di Napoli nel corso dello stesso giudizio principale e decisa con ordinanza n. 187 del 2005 di questa Corte, giacché, nonostante la comunanza dei parametri costituzionali e delle censure, l'attuale rimettente ha denunciato anche l'art. 4 del d.lgs. n. 274 del 2000, così emendando la carenza che inficiava la precedente ordinanza di rimessione, connessa al fatto che — come rilevato dalla ricordata ordinanza n. 187 del 2005 — il citato art. 4, quale norma che attribuisce al giudice di pace la competenza per il reato considerato, costituisce il necessario presupposto del sistema sanzionatorio che si intende sottoporre al vaglio di costituzionalità;



che, peraltro, sempre in via preliminare, il rimettente afferma la rilevanza della questione senza risolvere il quesito, oggetto di specifico motivo di ricorso per cassazione, relativo alla qualificazione del fatto reato in rapporto all'elemento psicologico, là dove la sussistenza del dolo eventuale — affermata nel ricorso proposto dal Procuratore generale — condurrebbe a qualificare la condotta contestata come reato di lesioni personale dolose, come tale sottratto alla competenza del giudice di pace ed al relativo regime sanzionatorio;

che, viceversa, la mancata preliminare risoluzione del dubbio in ordine alla esatta qualificazione giuridica del reato, rende, allo stato, soltanto ipotetica la rilevanza della questione (*ex plurimis*, ordinanza n. 374 del 2004);

che, in aggiunta a ciò, il rimettente — come già affermato da questa Corte con la citata ordinanza n. 187 del 2005 — «chiedendo per il reato in esame una pronuncia che consenta di ripristinare il meccanismo sanzionatorio applicabile prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 274 del 2000, invoca nella sostanza un intervento additivo e di sistema in *malam partem*, non consentito a questa Corte in forza del principio della riserva di legge in materia penale»;

che non può indurre a diverso avviso il richiamo che il rimettente fa della sentenza n. 394 del 2006, peraltro adducendo soltanto una generica analogia tra la fattispecie allora scrutinata e quella attualmente oggetto di esame, giacché non si verte, nel caso di specie, in ipotesi di norme penali di favore;

che, dunque, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, 52, 63 e 64 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, 27, terzo comma, 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 12 gennaio 2009.

Il Presidente: FLICK

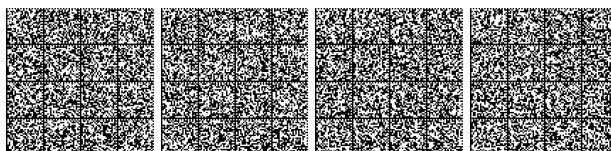
Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

DEPOSITATA IN CANCELLERIA IL 16 GENNAIO 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0030



N. 4

Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Violazione non contestata immediatamente al responsabile di un'infrazione stradale - Notificazione del relativo verbale - Mancata previsione del dovere a carico della Pubblica Amministrazione di notificare il verbale a tutti gli interessati - Lamentata violazione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo - Difetto di motivazione dell'ordinanza di rimessione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 201, comma 1.
- Costituzione, artt. 24 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 201, comma 1, del codice della strada, approvato con il d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, promosso con ordinanza del 15 febbraio 2008 dal Giudice di pace di Cittadella nel procedimento civile vertente tra Gastaldi Andrea e la Polizia locale di Cittadella, iscritta al n. 254 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 3 dicembre 2008 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che il Giudice di pace di Cittadella, con ordinanza del 15 febbraio 2008 emessa nel corso di un procedimento civile di opposizione a sanzione amministrativa per violazione del codice della strada, ha sollevato, in riferimento agli articoli 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 201, comma 1, del codice della strada, approvato con il d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, in relazione agli artt. 204-*bis*, comma 1, e 196, comma 1, dello stesso codice e all'art. 22 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui dispone che l'autorità amministrativa può, anziché deve, notificare il verbale di contestazione della violazione a tutti i soggetti interessati;

che, in punto di descrizione della fattispecie, il rimettente riferisce che il verbale di contestazione della violazione prevista dall'art. 142, comma 8, del codice della strada, commessa nel Comune di Cittadella il 30 aprile 2007, è stato notificato a mezzo del servizio postale il 18 giugno 2007 alla intestataria e proprietaria del veicolo, condotto nell'occasione dal ricorrente nel giudizio di opposizione;

che — rileva ancora il giudice *a quo* — il ricorrente risulta essere l'effettivo, unico trasgressore, tale circostanza emergendo dal modulo spedito al comando dei vigili urbani del Comune di Cittadella in data 6 agosto 2007, con il quale la proprietaria del veicolo informava che il conducente e autore della violazione era il suddetto ricorrente, sicché l'autorità amministrativa, essendo stata posta in condizione di identificare il trasgressore, avrebbe potuto procedere alla notifica a questo del verbale;

che il giudice di pace premette che la giurisprudenza individua nel solo destinatario del verbale il soggetto legittimato a proporre ricorso, non attribuendo tale facoltà a chi, pur autore della violazione, non abbia ricevuto la notifica dell'atto;



che il rimettente afferma peraltro di non condividere il principio per cui l'effettivo trasgressore potrebbe contestare, nei confronti del proprietario che lo convenga in via di regresso, la sussistenza della violazione: difatti, «le ragioni dell'uno [...] non sempre possono coincidere con quelle dell'altro. In buona sostanza sia l'effettivo trasgressore che il soggetto obbligato in solido hanno diritto di essere portati a conoscenza del provvedimento sanzionatorio qualora la P.A. sia stata in grado di procedere alla loro identificazione onde consentire ad entrambi l'esercizio del diritto di difesa»;

che nel giudizio dinanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per l'infondatezza della questione;

che, secondo la difesa erariale, il diritto di difesa del soggetto autore della violazione, successivamente identificato, al quale non sia stato notificato il verbale, sarebbe pienamente garantito;

che, innanzitutto, esso sarebbe assicurato nei rapporti interni, nel caso in cui il proprietario del veicolo o un altro dei coobbligati solidali previsti dall'art. 196 del codice della strada eserciti l'azione di regresso nei confronti dell'effettivo trasgressore per ottenere la ripetizione di quanto pagato, in virtù del vincolo di solidarietà espressamente sancito da tale disposizione;

che l'Avvocatura ricorda inoltre che la Corte costituzionale, con l'ordinanza n. 188 del 2006, ha affermato che, ai sensi dell'art. 204 del codice della strada, il soggetto che venga identificato, non immediatamente, quale responsabile della violazione può sempre proporre, dinanzi al giudice di pace, ricorso avverso il verbale di contestazione anche se al solo scopo di escludere che tale atto possa fungere da titolo per la decurtazione del punteggio dalla patente di guida ovvero per un'eventuale azione di regresso esperibile da parte di chi abbia pagato la somma dovuta quale sanzione pecuniaria.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale investe, in riferimento agli articoli 24 e 111 della Costituzione, l'art. 201, comma 1, del codice della strada, in relazione agli artt. 204-*bis*, comma 1, e 196, comma 1, dello stesso codice e all'art. 22 della legge 24 novembre 1981, n. 689, nella parte in cui dispone che l'autorità amministrativa può, anziché deve, notificare il verbale di contestazione della violazione a tutti i soggetti interessati;

che il rimettente, investito di un ricorso, proposto dall'effettivo trasgressore, avverso un verbale di accertamento per violazione del codice della strada con il quale la violazione è stata contestata unicamente al proprietario del veicolo, non spiega quale effetto avrebbe nel giudizio *a quo* la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata;

che, inoltre, l'ordinanza di rimessione si limita ad enunciare un preteso contrasto tra la disposizione censurata e gli evocati parametri costituzionali (articoli 24 e 111 Cost.), senza fornire alcuna motivazione in proposito;

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

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 201, comma 1, del codice della strada, approvato con il d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, sollevata, in riferimento agli artt. 24 e 111 della Costituzione, dal Giudice di pace di Cittadella con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2009.

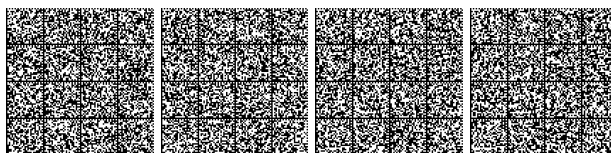
Il Presidente: FLICK

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

DEPOSITATA IN CANCELLERIA IL 16 GENNAIO 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 5

Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Prescrizione - Delitto di truffa - Decorrenza del termine di prescrizione dal giorno di commissione del reato anziché dal giorno in cui la persona abbia contezza della truffa perpetrata ai suoi danni - Dedotta violazione del principio di ragionevolezza - Denunciata lesione della tutela della persona offesa dal reato, nonché violazione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale - Richiesta di pronuncia addittiva *in malam partem* - Intervento precluso alla Corte - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 158.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 112.

Reati e pene - Prescrizione - Reato continuato - Decorrenza del termine di prescrizione dal giorno di consumazione di ciascun reato anziché dal giorno di cessazione della continuazione - Dedotta violazione del principio di ragionevolezza - Richiesta di pronuncia addittiva *in malam partem* - Intervento precluso alla Corte - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 158.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reato perseguibile a querela - Decorrenza del termine di prescrizione dal giorno di commissione di ciascun reato anziché dalla cessazione del reato continuato - Dedotta violazione del principio di ragionevolezza nonché lesione della tutela della persona offesa dal reato - Richiesta di pronuncia addittiva *in malam partem* - Intervento precluso alla Corte - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 158.
- Costituzione, art. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente

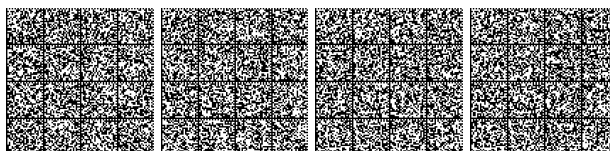
ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 158 del codice penale, promosso con ordinanza del 5 marzo 2007 dal Tribunale di Verbania nel procedimento penale a carico di B. M., iscritta al n. 623 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 3 dicembre 2008 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che il Tribunale di Verbania, in composizione monocratica, con ordinanza del 5 marzo 2007, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 158 del codice penale: a) in riferimento agli artt. 3, 24 e 112 della Costituzione, nella parte in cui prevede che il termine di prescrizione decorra, per il delitto di cui all'art. 640 cod. pen., dal giorno di commissione del reato anziché dal giorno in cui la persona abbia contezza della truffa perpetrata ai suoi danni;



b) in riferimento all'art. 3 Cost., nella parte in cui prevede che il termine di prescrizione decorra per il reato continuato dal giorno di consumazione di ciascun reato, anziché dal giorno di cessazione del reato continuato; c) in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., nella parte in cui prevede che il termine di prescrizione decorra per i reati perseguibili a querela dal giorno di commissione di ciascun reato anziché dalla cessazione del reato continuato;

che il rimettente premette, in fatto, di essere chiamato a giudicare in ordine alla responsabilità penale di M. B. per una serie di delitti di truffa, alcuni consumati, altri solo tentati, in danno di compagnie di assicurazione; delitti commessi, in esecuzione di un medesimo disegno criminoso, a partire dal 1995 e proseguiti fino al 2004;

che all'udienza del 5 marzo 2007, data dell'ordinanza di rimessione, la difesa dell'imputato ha chiesto, ai sensi dell'art. 129 del codice di procedura penale, una pronuncia dichiarativa dell'estinzione della gran parte dei reati per intervenuta prescrizione;

che, dunque, a parere del Tribunale di Verbania, la questione è rilevante perché dovrebbe dichiarare estinti tutti i reati per i quali, alla data del 5 marzo 2007, ai sensi del novellato art. 158 cod. pen., è decorso il termine massimo di prescrizione;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il rimettente ritiene, in primo luogo, che la norma censurata — nella parte in cui prevede che, per il delitto di cui all'art. 640 cod. pen., il termine di prescrizione decorra dal giorno di commissione del reato anziché dal giorno in cui la persona offesa ne ha avuto conoscenza — non sia conforme al parametro di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., perché nel reato di truffa l'inconsapevolezza della persona offesa al momento della consumazione del reato non è casuale ma strutturale all'illecito, ed è altresì fisiologico che il reo «ponga in essere attività idonee, anche nella fase del *post factum* non punibile, a far sì che tale inconsapevolezza permanga il più a lungo possibile»;

che, in tal modo, sempre secondo il rimettente, l'attuale disciplina del *dies a quo* dal quale far decorrere la prescrizione favorirebbe, in modo del tutto ingiustificato, «una consumazione del termine prescrizionale per le ipotesi di maggiore gravità rispetto a quelle di minore allarme sociale in un reato che ontologicamente prevede la non percezione contestuale della consumazione del reato»;

che, secondo il Tribunale di Verbania, la norma censurata violerebbe anche l'art. 24 Cost., perché «diminuisce, fino a poter addirittura vanificare, il diritto della persona offesa alla propria tutela in sede penalistica, ed altresì può comportare, sulla base della disciplina civilistica della prescrizione, ai sensi degli artt. 2946 e seguenti del cod. civ., la speculare prescrizione anche dell'azione civilistica dell'incolpevole persona offesa»;

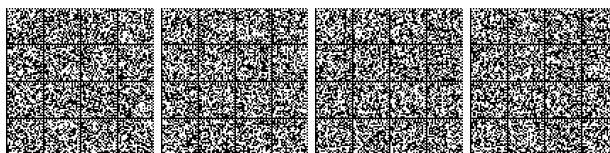
che risulterebbe leso anche il principio di obbligatorietà dell'azione penale di cui all'art. 112 Cost., perché, avendo la persona offesa la percezione della consumazione del reato ai suoi danni solo in un secondo momento, sarebbe inevitabile che, proprio nei casi di peculiare professionalità del reo, l'azione penale non venga esercitata in tempo utile;

che, a parere del rimettente, anche la disciplina della prescrizione del reato continuato sarebbe contraria al principio di ragionevolezza, in particolare perché la norma censurata, che fa decorrere il termine di prescrizione dal giorno di consumazione di ciascun reato, anziché dal giorno di cessazione del reato continuato, non troverebbe adeguata giustificazione in nessuno dei contrapposti interessi, dell'imputato e dello Stato;

che, infatti, non vi sarebbe un legittimo e tutelabile interesse dell'imputato a essere prosciolto per fatti risalenti nel tempo, vista l'attualità del disegno criminoso, e non vi sarebbe, neppure, un interesse statale a rinunciare alla pretesa punitiva per motivi di «economia processuale» e «buon funzionamento della giustizia», atteso che la sussistenza dei fatti «coperti» da prescrizione, per motivi di connessione probatoria e di valutazione ai sensi dell'art. 133 cod. pen., rientrerebbe «doverosamente ed ineluttabilmente nella decisione sui fatti non “coperti” da prescrizione»;

che, infine, la norma censurata, nel far decorrere per i reati perseguibili a querela, in caso di continuazione, il termine di prescrizione dal giorno di commissione di ciascun reato anziché dalla cessazione del reato continuato, sarebbe contraria al principio di ragionevolezza e lesiva del diritto di difesa della persona offesa;

che, secondo il Tribunale di Verbania, in presenza di un reato perseguibile a querela, il termine di presentazione della querela è già sufficiente garanzia «selettiva» per l'ordinamento e appare palesemente irragionevole, anche per questo tipo di reati, prevedere la decorrenza «frazionata» per ciascun reato anche nel caso in cui il reato sia continuato;



che, di fatto, tale disciplina garantirebbe il reo a discapito della persona offesa che abbia percepito il disegno criminoso ai suoi danni solo al momento della cessazione del reato continuato e che, da quel momento, si sia tempestivamente attivata per la punizione del colpevole;

che non vi sarebbe alcuna legittima e tutelabile aspettativa dell'imputato, il quale aveva ancora in corso il suo specifico disegno criminoso, e, per di più, non vi sarebbe neanche alcun rilevante beneficio per l'amministrazione della giustizia, che, dopo aver necessariamente valutato la complessiva attività illecita posta in essere, potrebbe sanzionarne solo una parte;

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

che, a parere dell'Avvocatura generale dello Stato, non vi sarebbe alcuna lesione del principio di ragionevolezza da parte della norma censurata nella parte in cui fa decorrere il termine di prescrizione dalla data di consumazione del reato di truffa, anziché da quella in cui la persona offesa abbia acquisito contezza della truffa, apparendo pienamente razionale, e dunque non censurabile in sede di giudizio di costituzionalità, la individuazione del *dies a quo* del termine di prescrizione sulla base di un riferimento certo ed oggettivo, quale è quello costituito dalla data di consumazione del reato, come previsto per tutti gli altri reati non permanenti;

che deve essere escluso altresì il contrasto della norma denunciata con gli artt. 24 e 112 della Costituzione, trattandosi di profili di costituzionalità prospettati dal giudice *a quo* in termini di stretta consequenzialità rispetto alla denunciata violazione dell'art. 3 Cost.;

che, per quanto riguarda la questione relativa alla presunta irrazionalità dell'art. 158 cod. pen. nella parte in cui prevede che il termine della prescrizione decorra dalla consumazione di ciascun reato anziché dalla cessazione del reato continuato, l'Avvocatura richiama la sentenza della Corte costituzionale n. 254 del 1985, con la quale si è ritenuta pienamente legittima la norma in questione sul rilievo che il legislatore resta libero di considerare il reato continuato ora come un tutto unitario, ora come un'entità scomponibile in una pluralità di reati, nei limiti della ragionevolezza;

che, nel caso di specie, la sottoposizione di una pluralità di reati uniti dal vincolo della continuazione allo stesso trattamento previsto, ai fini del computo della prescrizione, per l'ipotesi in cui sussista soltanto un concorso materiale di reati, non può esser ritenuta priva di ragionevolezza, dato che tale previsione risulta assolutamente coerente con la *ratio* sottesa all'istituto del reato continuato, che è quella di limitare gli eccessi rigoristici derivanti dall'operatività della disciplina del concorso materiale dei reati.

Considerato che il Tribunale di Verbania, in composizione monocratica, dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 24 e 112 della Costituzione, dell'art. 158 del codice penale, nella parte in cui prevede che il termine di prescrizione decorra: *a)* per il delitto di cui all'art. 640 cod. pen., dal giorno di commissione del reato anziché dal giorno in cui la persona abbia contezza della truffa perpetrata ai suoi danni; *b)* per il reato continuato, dal giorno di consumazione di ciascun reato anziché dal giorno di cessazione del reato continuato; *c)* per i reati perseguibili a querela, dal giorno di commissione di ciascun reato anziché dalla cessazione del reato continuato;

che quanto alla prima questione, ad avviso del rimettente, poiché il reato di truffa presuppone ontologicamente l'inconsapevolezza da parte della persona offesa della consumazione del reato, sarebbe contrario al principio di ragionevolezza far decorrere il termine di prescrizione dal momento della consumazione del reato anziché dal giorno in cui la persona offesa abbia contezza della truffa perpetrata ai suoi danni;

che, inoltre, la norma censurata si porrebbe in contrasto con l'art. 24 Cost., in quanto vanificherebbe il diritto della persona offesa alla propria tutela in sede penalistica, con il connesso rischio della prescrizione, ai sensi degli artt. 2946 e seguenti del codice civile, anche dell'azione civile;

che risulterebbe violato anche l'art. 112 Cost. perché, essendo strutturale al reato di truffa che la persona offesa abbia percezione della consumazione del reato solo in un secondo momento, sarebbe ineluttabile che, proprio nei casi di peculiare professionalità del reo, l'azione penale non possa essere esercitata in tempo utile;

che l'attuale disciplina della prescrizione sarebbe contraria al principio di ragionevolezza anche con riferimento al reato continuato, laddove prevede che il termine di prescrizione decorra dal giorno di consumazione di ciascun reato, anziché dal giorno di cessazione del reato continuato;

che una tale previsione non troverebbe adeguata giustificazione in nessuno dei contrapposti interessi: né in quello dell'imputato a non essere giudicato per fatti risalenti nel tempo, atteso che vi è l'attualità del disegno criminoso,



né in quello dello Stato a rinunciare alla pretesa punitiva per motivi di economia processuale e buon funzionamento della giustizia, atteso che la sussistenza dei fatti dovrebbe comunque essere accertata dal giudice ai fini della decisione sui fatti non ancora coperti da prescrizione;

che, infine, sarebbe irragionevole, con specifico riferimento ai reati perseguibili a querela, che il termine di prescrizione decorra dal giorno di commissione di ciascun reato, anziché dalla cessazione del reato continuato, in quanto il termine di presentazione della querela sarebbe già sufficiente garanzia «selettiva» per l'ordinamento, mentre di fatto l'attuale disciplina garantirebbe il reo a discapito della persona offesa;

che le questioni sono manifestamente inammissibili;

che, per costante giurisprudenza di questa Corte, la prescrizione, inerendo al complessivo trattamento riservato al reo, è istituto di natura sostanziale e la relativa disciplina è soggetta al principio della riserva di legge sancito dall'art. 25, secondo comma, Cost., secondo il quale nessuno può essere punito se non in forza di una legge entrata in vigore prima del fatto commesso;

che tale principio, rimettendo al legislatore la scelta dei fatti da sottoporre a pena e delle sanzioni loro applicabili, inibisce alla Corte tanto la creazione di nuove fattispecie criminose o l'estensione di quelle esistenti a casi non previsti, quanto «di incidere *in peius* sulla risposta punitiva o su aspetti inerenti alla punibilità»: aspetti fra i quali, indubbiamente, rientrano quelli relativi alla disciplina della prescrizione e dei relativi atti interruttivi o sospensivi (*ex plurimis*, tra le ultime, sentenze n. 324 del 2008 e n. 394 del 2006 e ordinanza n. 65 del 2008);

che, pertanto, il principio di legalità preclude alla Corte di pronunciare sentenze additive *in malam partem* del tipo di quella richiesta dal rimettente, volta a introdurre, con riferimento rispettivamente al reato di truffa, al reato continuato e ai reati perseguibili a querela in caso di continuazione, una nuova disciplina della prescrizione al di fuori di quella contemplata dal legislatore, con l'intento dichiarato di allungare i tempi di prescrizione di alcuni reati che altrimenti, nel caso di specie, già risulterebbero prescritti.

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 delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 158 del codice penale, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24 e 112 della Costituzione, dal Tribunale di Verbania, in composizione monocratica, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2009.

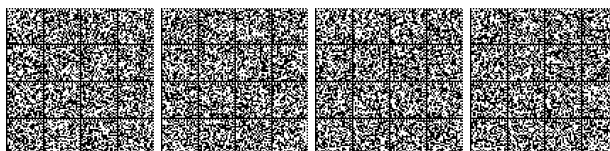
Il Presidente: FLICK

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 gennaio 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 6

Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Giudizio di opposizione all'esecuzione - Inappellabilità della sentenza pronunciata in primo grado - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza e del giusto processo, nonché del diritto di difesa - Questione identica ad altra già dichiarata inammissibile - Mancata prospettazione di nuovi motivi di censura, diversi da quelli già scrutinati - Sussistenza delle medesime lacune argomentative in precedenza riscontrate - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. civ., art. 616, ultimo periodo, come sostituito dall'art. 14 della legge 24 febbraio 2006, n. 52.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24 e 111, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 616, ultimo periodo, del codice di procedura civile (come sostituito dall'art. 14 della legge 24 febbraio 2006, n. 52 - Riforma delle esecuzioni mobiliari), promosso dalla Corte d'appello di Caltanissetta nel procedimento civile vertente fra G. V. A. e A. S., con ordinanza del 14 gennaio 2008 iscritta al n. 213 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

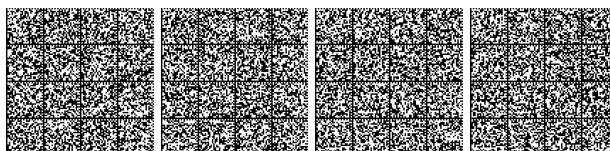
Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 17 dicembre 2008 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto che la Corte d'appello di Caltanissetta, nel corso di un giudizio di appello avverso una sentenza di rigetto di opposizione all'esecuzione, pubblicata il 6 luglio 2007, contro un pignoramento presso terzi, ha sollevato, con ordinanza del 14 gennaio 2008, questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24 e 111, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 616, ultimo periodo, del codice di procedura civile (come sostituito dall'art. 14 della legge 24 febbraio 2006, n. 52 - Riforma delle esecuzioni mobiliari), nella parte in cui ha soppresso l'appellabilità della sentenza che definisce l'opposizione all'esecuzione;

che per la Corte remittente da tale soppressione deriva l'inammissibilità del gravame e dell'inibitoria con esso proposta, pur sussistendo il *fumus boni iuris*;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* afferma di fare proprie le motivazioni dell'ordinanza di rimessione, integralmente trascritta, con la quale la Corte d'appello di Salerno ha sollevato identica questione, sottolineando come, con la soppressione di un grado di giudizio di merito e l'equiparazione delle opposizioni all'esecuzione a quelle agli atti esecutivi nonostante la ontologica diversità dei presupposti e degli oggetti rispettivamente delle prime e delle seconde, risulti limitata la tutela del debitore;



che il remittente osserva, in particolare, come, con l'inclusione tra i titoli esecutivi stragiudiziali delle scritture private autenticate e con la conseguente agevolazione dell'avvio della procedura esecutiva a favore del titolare del credito, anche prima ed a prescindere da un controllo giurisdizionale sul contenuto del titolo, si riducano le possibilità, per il debitore, di contestare il merito del rapporto, sostenendo, inoltre, la mancanza di tutela costituzionale del principio del doppio grado di giurisdizione;

che, secondo l'atto di promovimento fatto proprio dalla Corte d'appello di Caltanissetta, la tutela del diritto di difesa va coordinata con l'esigenza, di pari livello costituzionale, di disciplinare i modi e i limiti del suo esercizio in concreto, al fine di assicurare la conclusione della lite entro un congruo termine, non sembrando altresì giustificato il diverso trattamento che alle ragioni del debitore deriva con «il dimezzamento» dei gradi di cognizione di merito riservato alle opposizioni all'esecuzione;

che, infine, il principio di eguaglianza sarebbe violato anche sotto il profilo dell'incongrua equiparazione delle opposizioni all'esecuzione a quelle agli atti esecutivi, in quanto le prime hanno ad oggetto diritti soggettivi, mentre le seconde riguardano irregolarità formali di atti della procedura e difficilmente possono riverberare effetti sul diritto posto a base dell'esecuzione;

che il denunciato contrasto con gli artt. 24 e 111, secondo comma, della Costituzione, deriverebbe anche dalla compressione del diritto del debitore alla piena tutela delle proprie situazioni giuridiche soggettive in un processo equo e giusto, ancorché a suo danno siano aumentate l'efficienza del processo esecutivo nel suo complesso e le ipotesi di aggressione del suo patrimonio in forza di titoli esecutivi non giudiziali, emessi, quindi, senza un preventivo controllo da parte del giudice;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la manifesta infondatezza della questione sulla base della sentenza di questa Corte n. 53 del 2008, e rilevando, in una memoria depositata successivamente, l'esperibilità nella fattispecie del ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 111 della Costituzione e la conseguente inammissibilità della questione medesima.

Considerato che la Corte d'appello di Caltanissetta dubita della legittimità costituzionale dell'art. 616, ultimo periodo, del codice di procedura civile, come sostituito dall'art. 14 della legge 24 febbraio 2006, n. 52, nella parte in cui, dichiarando non appellabile la sentenza conclusiva del giudizio di opposizione all'esecuzione, risulterebbe lesiva degli artt. 3, primo comma, 24 e 111, secondo comma, della Costituzione;

che identica questione è stata dichiarata inammissibile da questa Corte con la sentenza n. 53 del 2008;

che il giudice *a quo* si limita a trascrivere integralmente l'atto di promovimento del giudizio definito con detta sentenza, senza aggiungere argomenti diversi o ulteriori;

che ricorrono perciò le medesime lacune argomentative, a suo tempo rilevate, circa la natura del titolo su cui si fonda l'opposizione all'esecuzione ed anche le stesse contraddizioni in ordine alla richiesta di una sentenza totalmente caducatoria della norma impugnata;

che altrettanto va detto in riferimento all'omessa considerazione della discrezionalità legislativa nell'individuare le differenti *rationes* di inappellabilità, modulandola di conseguenza;

che la questione, pertanto, va dichiarata manifestamente inammissibile.

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 616, ultimo periodo, del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24 e 111, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Caltanissetta con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2009.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

DEPOSITATA IN CANCELLERIA IL 16 GENNAIO 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0033

N. 7

Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento del questore - Trattamento sanzionatorio - Previsione della reclusione da uno a quattro anni - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza e di proporzionalità della pena e della finalità rieducativa della stessa - Questioni identiche ad altre già dichiarate inammissibili e manifestamente inammissibili - Mancata prospettazione di nuovi o diversi motivi di censura - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, come sostituito dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

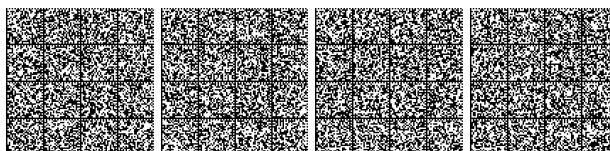
Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come sostituito dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge



14 settembre 2004, n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione), promossi con ordinanze del 7 marzo (nn. 2 ordinanze) e del 4 aprile 2007 dal Tribunale di Firenze, rispettivamente iscritte ai nn. 96, 97 e 98 del registro ordinanze 2008 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, prima serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 17 dicembre 2008 il giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che il Tribunale di Firenze in composizione monocratica, con tre ordinanze di analogo tenore, emesse rispettivamente il 7 marzo 2007 (r.o. numeri 96 e 97 del 2008) ed il 4 aprile 2007 (r.o. n. 98 del 2008), ha sollevato — in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) — come sostituito dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione) — nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che, senza giustificato motivo, si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanarsene, impartitogli dal questore a norma del precedente comma 5-bis;

che il rimettente — il quale procede, in ciascuno dei giudizi *a quibus*, nei confronti di persone di nazionalità straniera accusate di non avere ottemperato all'ordine di lasciare il territorio nazionale — dubita che la previsione edittale, entro i cui limiti dovrebbe fissare le pene nel caso di condanna degli imputati, sia stata introdotta secondo un criterio di proporzionalità rispetto alle caratteristiche del fatto incriminato;

che l'incongruenza del trattamento sanzionatorio sarebbe manifesta alla luce della vicenda evolutiva che ha segnato la materia, posto che le pene per l'indebito trattenimento sarebbero state fortemente inasprite, per specie e quantità, a distanza di soli due anni dall'introduzione della fattispecie incriminatrice, senza alcuna corrispondenza con una modificazione sostanziale del fenomeno regolato;

che del resto, a parere del rimettente, il legislatore avrebbe reso manifesta la *ratio* diversa ed effettiva del proprio intervento, mirato a contrastare gli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 223 del 2004 — con cui era stata dichiarata l'illegittimità dell'art. 14, comma 5-quinquies, del d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui prescriveva l'arresto obbligatorio per il reato previsto dal precedente comma 5-ter — ed a consentire, in particolare, il ripristino della previsione di arresto per lo straniero illegalmente trattenutosi nel territorio nazionale;

che la «trasposizione di un'esigenza processuale nel diritto penale sostanziale», secondo il giudice *a quo*, sarebbe sintomo evidente della rottura del rapporto di proporzionalità tra fatto e sanzione;

che una violazione del principio di uguaglianza emergerebbe anche in esito al raffronto del trattamento previsto per l'indebito trattenimento con quello riservato ad altre ipotesi criminose — quali l'inosservanza di un provvedimento legalmente dato per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica o d'ordine pubblico o di igiene (art. 650 del codice penale) e la contravvenzione al foglio di via obbligatorio (art. 2 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, recante «Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità») — che sarebbero ad esso comparabili in quanto consistenti, a loro volta, nella disobbedienza ad un ordine impartito dall'autorità amministrativa a fini di tutela dell'ordine pubblico;

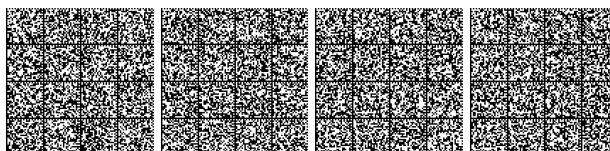
che pertanto, secondo il rimettente, la norma censurata contrasterebbe con il principio di uguaglianza sia in rapporto alle sanzioni previste per la medesima fattispecie soltanto due anni prima della sua introduzione, sia in esito al raffronto con le pene comminate per comportamenti illeciti della stessa natura;

che dal difetto di proporzionalità scaturirebbe anche un contrasto della norma censurata con l'art. 27, terzo comma, Cost., posto che solo una pena corrispondente alla gravità del fatto può esplicare una vera funzione rieducativa;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in ciascuno dei tre giudizi indicati, con atti di identico tenore, concludendo per la manifesta inammissibilità o, in subordine, per la manifesta infondatezza delle questioni sollevate;

che infatti, in primo luogo, il rimettente avrebbe omissso in ciascuna delle proprie ordinanze un'adeguata motivazione in punto di rilevanza della questione nel giudizio *a quo*;

che d'altra parte, secondo la difesa erariale, l'attuale sistema sanzionatorio sarebbe ragionevolmente articolato, comprendendo forme di responsabilità contravvenzionale, per l'ipotesi più lieve della inottemperanza ad un ordine



di espulsione per mancato rinnovo del permesso di soggiorno, e più gravi fattispecie a carattere delittuoso, che riguardano l'ingresso clandestino nel territorio dello Stato oppure l'omessa richiesta del permesso di soggiorno nei termini prescritti, o infine la revoca del permesso medesimo;

che sarebbe arbitraria, infine, la comparazione, istituita dal rimettente, tra la norma censurata e figure incriminatrici non riguardanti l'immigrazione, posto che tale ultima materia coinvolge interessi particolarmente complessi (quali ad esempio, oltre alla sicurezza, la sanità e l'ordine pubblico, i vincoli di carattere internazionale e la politica di governo dei flussi migratori).

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

che il giudice *a quo*, dopo aver ricordato come la sanzione originariamente prevista per il reato di indebito trattenimento consistesse nell'arresto da sei mesi ad un anno, e come, a seguito delle modifiche recate dalla legge n. 271 del 2004, la medesima condotta sia oggi punita con la reclusione da uno a quattro anni, assume che l'inasprimento sarebbe stato attuato per finalità di carattere processuale (la legittimazione di una nuova previsione di arresto obbligatorio), senza alcuna sostanziale modifica del fenomeno criminoso sottostante, e per ciò stesso in violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità della pena;

che le sanzioni comminate dalla norma censurata sarebbero palesemente sproporzionate per eccesso rispetto alla gravità effettiva del fatto incriminato;

che il rimettente pone in comparazione il trattamento sanzionatorio dell'indebito trattenimento con quello, assai più mite, previsto da disposizioni ritenute assimilabili, perché concernenti a loro volta condotte di inottemperanza a provvedimenti adottati dall'autorità amministrativa per ragioni di sicurezza e di ordine pubblico;

che sono evocati, a tale proposito, l'art. 650 del codice penale (recante la rubrica «Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità»), che prevede l'arresto fino a tre mesi o l'ammenda fino ad euro 206, e l'art. 2 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza), relativo alla contravvenzione al foglio di via obbligatorio, punita con l'arresto da uno a sei mesi;

che le ordinanze di rimessione prospettano anche un contrasto tra la norma censurata ed il terzo comma dell'art. 27 Cost., in quanto la relativa previsione sanzionatoria, essendo priva di proporzionalità rispetto al fatto incriminato, non potrebbe assolvere alla necessaria funzione rieducativa della pena;

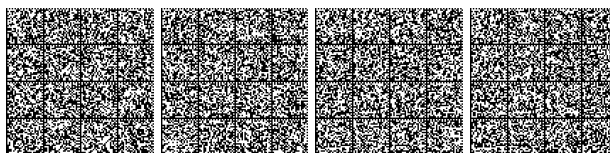
che, data la comune pertinenza delle questioni sollevate al trattamento sanzionatorio del reato previsto dall'art. 14, comma 5-ter, primo periodo, del d.lgs. n. 286 del 1998, può essere disposta la riunione dei relativi giudizi;

che dette questioni sono sostanzialmente identiche ad altre, che questa Corte ha già dichiarato inammissibili con la sentenza n. 22 del 2007, e manifestamente inammissibili con le ordinanze numeri 167 e 354 del 2007 e numeri 52 e 273 del 2008;

che i provvedimenti di rimessione, per quanto deliberati successivamente alla pubblicazione della citata sentenza n. 22 del 2007, non prospettano alcun nuovo elemento di valutazione, che possa indurre questa Corte a discostarsi dalle conclusioni raggiunte e più volte ribadite;

che dunque, anche nella specie, deve dichiararsi la manifesta inammissibilità delle questioni sollevate.

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

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

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2009.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

DEPOSITATA IN CANCELLERIA IL 16 GENNAIO 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0034

N. 8

Ordinanza 12 - 16 gennaio 2009

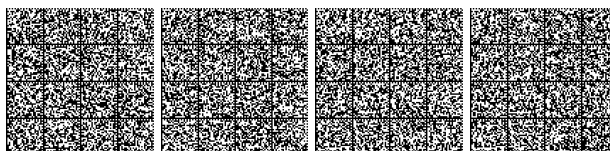
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Impugnazioni - Previsione, ad opera del d.lgs. n. 40 del 2006, dell'appellabilità delle ordinanze di convalida del provvedimento opposto nei giudizi di opposizione ad ordinanza ingiunzione applicativa di sanzione amministrativa - Denunciato eccesso di delega, per estraneità all'oggetto della delega conferita con la legge n. 80 del 2005 - Inapplicabilità della norma impugnata nel giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, art. 26, comma 1, lettera *a*).
- Costituzione, art. 76; legge 14 maggio 2005, n. 80, art. 1, comma 2 e 3.

Procedimento civile - Impugnazioni - Previsione, ad opera del d.lgs. n. 40 del 2006, dell'appellabilità delle sentenze rese nei giudizi di opposizione ad ordinanza ingiunzione applicativa di sanzione amministrativa - Denunciato eccesso di delega, per estraneità all'oggetto della delega conferita con la legge n. 80 del 2005 - Questione identica ad altra dichiarata non fondata e, successivamente, manifestamente infondata - Proposizione dei medesimi argomenti di censura e di un argomento diverso ma inconferente - Manifesta infondatezza della questione.

- D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, art. 26, comma 1, lettera *b*).
- Costituzione, art. 76; legge 14 maggio 2005, n. 80, art. 1, comma 2 e 3.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 26 del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80), promosso con ordinanza del 18 dicembre 2006 dal Tribunale ordinario di Genova, nel procedimento civile vertente tra Faggiani Franco ed il Comune di Camogli, iscritta al n. 189 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 17 dicembre 2008 il giudice relatore Giuseppe Tesauro;

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Genova, con ordinanza del 18 dicembre 2006, ha sollevato, in riferimento all'art. 76 della Costituzione ed in relazione all'art. 1, commi 2 e 3, della legge 14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali), questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80), «nella parte in cui ha introdotto l'appello avverso le ordinanze emesse dal giudice di pace ex art. 23, legge n. 689/1981 ed avverso le sentenze di tale giudice, abrogando l'ultimo comma dell'art. 23, legge n. 689/1981»;

che il giudizio *a quo* ha ad oggetto l'appello di una sentenza pronunciata dal Giudice di pace di Recco, di rigetto di un'opposizione ex art. 22 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) avverso il verbale di irrogazione di una sanzione amministrativa, per violazione di una norma del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada);

che, ad avviso del rimettente, l'art. 1, commi 2 e 3, lettere *a)* e *b)*, della legge n. 80 del 2005 non avrebbe attribuito al Governo il potere di modificare la disciplina delle impugnazioni delle ordinanze e delle sentenze pronunciate ai sensi dell'art. 23 della legge n. 689 del 1981;

che, pertanto, la norma censurata, avendo previsto l'appellabilità sia dell'ordinanza resa all'esito della prima udienza, nel caso di mancata presentazione dell'opponente (art. 23, quinto comma, della legge n. 689 del 1981), sia della sentenza che definisce detto giudizio (art. 23, ultimo comma, della legge n. 689 del 1981), violerebbe l'art. 76 Cost., anche in quanto ha introdotto un secondo grado di merito, in contrasto con la scelta precedentemente operata dal legislatore ordinario;

che, inoltre, la mancata indicazione delle modalità da osservare per l'instaurazione del giudizio di secondo grado — e cioè della necessità di proporre l'appello con ricorso, ovvero con atto di citazione — comporterebbe il rischio di oneri a carico dello Stato, qualora si ritenga preferibile la prima opzione, poiché in detta ipotesi la notificazione dell'atto introduttivo dovrebbe avvenire a cura della cancelleria;

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



Considerato che la questione di legittimità costituzionale ha ad oggetto, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, ed in relazione all'art. 1, commi 2 e 3, della legge 14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali), l'art. 26, comma 1, lettere *a*) e *b*), del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80);

che il citato art. 26, comma 1, lettere *a*) e *b*), ha, rispettivamente, modificato il quinto comma ed abrogato l'ultimo comma dell'art. 23 della legge n. 689 del 1981, il quale disciplina il giudizio di opposizione avverso l'atto che irroga una sanzione amministrativa, rendendo impugnabili con l'appello sia l'ordinanza che convalida il provvedimento opposto, qualora alla prima udienza l'opponente o il suo procuratore non si presentino senza addurre alcun legittimo impedimento, sia la sentenza che decide l'opposizione all'esito del giudizio, prima entrambe impugnabili esclusivamente con ricorso per cassazione;

che la stessa ordinanza di rimessione espone che il giudizio principale ha ad oggetto l'appello avverso una sentenza emessa da un Giudice di pace all'esito del giudizio di opposizione; quindi, nella specie non è applicabile l'art. 23, quinto comma, legge n. 689 del 1981, nel testo modificato dall'art. 26, comma 1, lettera *a*), del d.lgs. n. 40 del 2006, con conseguente manifesta inammissibilità, per difetto di rilevanza, della questione avente ad oggetto quest'ultima norma;

che, relativamente alle censure concernenti l'art. 26, comma 1, lettera *b*), del d.lgs. n. 40 del 2006, va osservato che una questione identica, sollevata in riferimento anche all'art. 76 Cost., e sotto gli stessi profili, è stata dichiarata da questa Corte non fondata con la sentenza n. 98 del 2008 e, successivamente, manifestamente infondata con le ordinanze n. 396 e n. 281 del 2008;

che, secondo dette pronunce, la corretta interpretazione dell'art. 1 della legge n. 80 del 2005, alla luce della finalità della legge delega di disciplinare il processo di cassazione in funzione nomofilattica (comma 3, lettera *a*) e del significato assunto da tale espressione, di rafforzamento di detta funzione, permettevano al legislatore delegato di adottare una norma diretta a limitare i casi di immediata ricorribilità per cassazione delle sentenze rese all'esito del giudizio di opposizione avverso il provvedimento di irrogazione di una sanzione amministrativa, anche modificando disposizioni non collocate nel codice di rito civile, con conseguente infondatezza del denunciato vizio di eccesso di delega;

che l'ulteriore argomento svolto in riferimento all'art. 76 Cost., concernente la modalità di proposizione dell'appello, pone un problema meramente interpretativo e, indipendentemente da ogni ulteriore considerazione, è palesemente inconferente al fine di confortare il denunciato vizio di eccesso di delega;

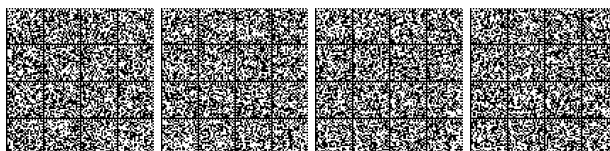
che, pertanto, la questione avente ad oggetto l'art. 26, comma 1, lettera *b*), del d.lgs. n. 40 del 2006, deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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 inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, ed in relazione all'art. 1, commi 2 e 3, della legge 14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni



urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali), dal Tribunale ordinario di Genova con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40, sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, ed in relazione all'art. 1, commi 2 e 3, della legge 14 maggio 2005, n. 80, dal Tribunale ordinario di Genova con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2009.

Il Presidente: FLICK

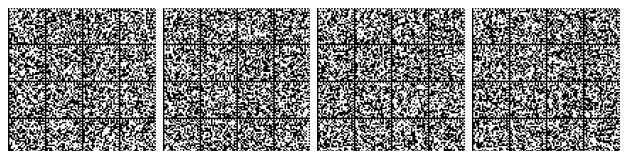
Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

DEPOSITATA IN CANCELLERIA IL 16 GENNAIO 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0035



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 92

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 novembre 2008
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Appalti pubblici - Norme della Provincia di Trento - Modifica di norme della legge provinciale n. 10 del 2008, già censurate di illegittimità costituzionale con il ricorso n. 62/08 - Ritenuta illegittimità derivata delle norme in atto impugnate per le censure e i motivi di cui al precedente ricorso - Lamentato contrasto con le direttive comunitarie sui pubblici appalti e con le norme del codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dell'obbligo di dare puntuale esecuzione al diritto comunitario, violazione di norme fondamentali di riforma economico-sociale, violazione della competenza esclusiva statale nelle materie della tutela della concorrenza, dell'ordinamento civile e della giurisdizione, delle norme processuali e della giustizia amministrativa.

- Legge della Provincia di Trento 12 settembre 2008, n. 16, art. 29, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 11, 117, commi primo e secondo, lett. *e*), *l*) e *m*); statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163.

Ricorso ai sensi dell'art. 127 della Costituzione e, occorrendo, dell'art. 97 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e successive modificazioni e integrazioni) del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia *ex lege* in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12 contro la Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente della Provincia in carica per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 29, commi 2 e 3, della legge provinciale 12 settembre 2008, n. 16, recante «Disposizioni per la formazione e l'assestamento del bilancio annuale 2008 e pluriennale 2008-2010 e per la formazione del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento — legge finanziaria provinciale 2009» (pubblicata nel Supplemento n. 2 al B.U. della Regione autonoma Trentino-Alto Adige n. 38/I-II del 16 settembre 2008).

1. — Con la legge provinciale 24 luglio 2008, n. 10 (pubblicata nel Supplemento n. 2 al B.U. della Regione autonoma Trentino-Alto Adige n. 32/I-II del 5 agosto 2008) la Provincia autonoma di Trento ha novellato la legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26, in materia di lavori pubblici, la legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6, in materia di sostegno dell'economia, e la legge provinciale 4 marzo 2008, n. 1, in materia di urbanistica.

2. — La materia oggetto della legge si interseca con quella disciplinata, sul piano nazionale, dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante codice dei contratti pubblici, relativi a lavori, servizi e forniture, e successive modifiche e integrazioni, nonché con quella oggetto, in ambito comunitario, di numerose direttive, di recente raccolta nella direttiva 2004/17/CE del 31 marzo 2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali, e della direttiva 2004/18/CE del 31 marzo 2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, direttive in attuazione delle quali è stato emanato il predetto codice.

Quest'ultimo, in relazione alle competenze legislative di Stato, regioni e province autonome nella materia da esso disciplinata, prevede espressamente (art. 4, comma 5), che «Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano adeguano la propria legislazione secondo le disposizioni contenute negli statuti e nelle relative norme di attuazione». Come codesta ecc.ma Corte ha già avuto modo di rilevare (sent. n. 401 del 23 novembre 2007), per la Provincia autonoma di Trento opera, a tale riguardo, il meccanismo prefigurato dal d.lgs. n. 266 del 1992, il quale, nel dettare, tra l'altro, «Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernente il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali», dispone (art. 2) che «la legislazione regionale e provinciale deve



essere adeguata ai principi e norme costituenti limiti indicati dagli articoli 4 e 5 dello statuto speciale e recati da atti legislativi dello Stato».

Lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e successive modificazioni e integrazioni) attribuisce, a sua volta, alle province autonome, nelle quali tale regione si articola, la potestà di emanare norme legislative, in numerose materie, tra le quali vengono in rilievo, ai fini del presente ricorso:

- tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare (art. 8, n. 3, St.);
- urbanistica e piani regolatori (art. 8, n. 5, St.);
- opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità pubbliche (art. 8, n. 13, St.);
- viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale (art. 8, n. 17, St.).

Si tratta, in sostanza, di competenza legislativa in materia di lavori pubblici di interesse provinciale, indicata sia in termini generali, sia precisandola per talune tipologie di opere e attività.

Lo stesso Statuto (art. 8, comma 1), precisa che la potestà suddetta deve essere esercitata «entro i limiti indicati dall'art. 4»: quest'ultimo fa, a sua volta, riferimento, tra l'altro, alla Costituzione, ai principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, agli obblighi internazionali, alle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica.

3. — Con riferimento ai suddetti limiti la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte ha già avuto modo di evidenziare, in relazione a materia analoga a quella oggetto del presente ricorso ed alla Provincia autonoma di Trento, che tra gli stessi rientra anche quello di prestare puntuale osservanza al diritto comunitario, precisando che «le direttive comunitarie ... fungono da norme interposte atte ad integrare il parametro per la valutazione di conformità della normativa regionale (nel caso di specie, della normativa della Provincia autonoma di Trento) all'ordinamento comunitario, in base agli art. 117, primo comma, e 11 della Costituzione, quest'ultimo inteso quale principio fondamentale» (sent. 18 luglio 2007, n. 269).

Sotto tale profilo, diverse disposizioni della l.p. n. 10/2008, sono in contrasto con le direttive sui pubblici appalti, e dunque con l'art. 4 dello Statuto speciale, non rispettando l'obbligo di dare puntuale esecuzione al diritto comunitario.

4. — Ancora, con riferimento all'ambito delle riforme economico-sociali, codesta Corte ha stabilito che, anche dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, «il legislatore statale conserva quindi il potere di vincolare la potestà legislativa primaria delle regioni speciali e delle province autonome attraverso l'emanazione di leggi qualificabili come riforme economico-sociali, con la conseguenza che le norme fondamentali contenute negli atti legislativi statali emanati in tali materie potranno continuare ad imporsi ai rispetto delle regioni speciali» (sentt. nn. 51/2006 e 447/2006).

A tale riguardo è innegabile che le disposizioni contenute nel d.lgs. n. 163/2006, al pari di quelle inserite nella previgente legge n. 109/1994, rechino, oltre a principi generali dell'ordinamento giuridico, norme fondamentali di riforma economico-sociale (sul punto v. sent. n. 447/2006 cit.), come tali vincolanti per il legislatore provinciale.

Sotto questo profilo viene, ad esempio, in rilievo la scelta del legislatore statale sottesa a molte disposizioni del codice dei contratti pubblici, volta a dare alla concorrenza una tutela rafforzata e maggiore rispetto allo stesso diritto comunitario, mediante: un minor numero di ipotesi di procedura negoziata; il divieto di procedura negoziata per l'affidamento delle concessioni di lavori; l'estensione dei principi del Trattato CE ai contratti di sponsorizzazione; la tassatività dei casi di utilizzo dell'accordo quadro per gli appalti di lavori; una maggiore apertura alla concorrenza nelle procedure ristrette.

Anche tali scelte di fondo operate dal legislatore nazionale sono state sconfessate dalle disposizioni della l. provinciale citata.

5. — A completamento del quadro dei limiti costituzionali all'esercizio della potestà legislativa della provincia autonoma devono, infine, essere ricordati alcuni ambiti appartenenti alla competenza legislativa esclusiva del legislatore statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma della Costituzione, quali quelli relativi alla tutela della concorrenza, dell'ordinamento civile, della giurisdizione e delle norme processuali e della giustizia amministrativa, così come definiti in relazione ai contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, dalle pronunce di codesta ecc.ma Corte, ed in particolare dalla sent. n. 401/2007 resa in relazione all'impugnazione del d.lgs. n. 163/2006.

A tale riguardo deve, innanzi tutto, ricordarsi, che la giurisprudenza di codesta Corte ha più volte statuito (sentt. nn. 536/2002 e 447/2006) che, nel caso in cui una materia attribuita dallo Statuto speciale alla potestà primaria delle



regioni a statuto speciale o delle province autonome interferisca in tutto o in parte con un ambito spettante ai sensi dell'ari 117, secondo comma, della Costituzione, alla potestà legislativa esclusiva statale, il legislatore nazionale possa incidere sulla materia di competenza regionale qualora l'intervento sia volto a garantire standard minimi ed uniformi ed introdurre limiti unificanti che rispondano ad esigenze riconducibili ad ambiti riservati alla competenza esclusiva dello Stato, con una prevalenza della competenza esclusiva statale su quella primaria delle regioni speciali e delle province autonome.

D'altra parte occorre considerare che i suddetti ambiti materiali non rientrano tra quelli attribuiti dallo statuto speciale alla competenza legislativa regionale o provinciale e che, stante il ruolo unificante e di armonizzazione che compete alla legislazione statale a garanzia dell'unità nazionale, sarebbe ben strano che il legislatore statale possa legiferare a tutela della concorrenza, e in materia di ordinamento civile e giustizia (materie peraltro sempre più permeate dal diritto comunitario) solo nel rapporto con le regioni ordinarie, e non anche in quello con le regioni ad autonomia speciale (e province autonome) che, al pari di quelle ordinarie, non hanno in siffatte materie alcuna competenza legislativa.

Siffatta impostazione trova conferma nei precedenti della giurisprudenza di codesta Corte, dai quali si desume che le materie «tutela della concorrenza» ed «ordinamento civile» spettano al legislatore statale anche nel rapporto con la competenza legislativa di regioni a statuto speciale e province autonome (*cf.*, oltre ai precedenti già citati, sentt. un. 443/2007, 1/2008, 51/2008, 326/2008).

6. — Nel precisare i suddetti ambiti materiali con riferimento ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, codesta Corte (sent. n. 401/2007 cit.) ha evidenziato, in particolare, che la materia «tutela della concorrenza»:

1) ha «ambito» coincidente con la nozione comunitaria, inclusiva sia di interventi di regolazione e ripristino di un equilibrio perduto, sia di interventi mirati a ridurre gli squilibri attraverso la creazione delle condizioni per la instaurazione di assetti concorrenziali, e dunque si definisce come concorrenza «per» il mercato (che impone la scelta del contraente con procedure di gara) e concorrenza «nel» mercato (attraverso la liberalizzazione dei mercati);

2) ha natura «trasversale», non presentando i caratteri di una materia di estensione certa, ma quelli di una funzione esercitabile sui più diversi oggetti;

3) consente al legislatore statale di dettare sia norme di principio che norme analitiche, ma rispettando «i limiti interni» costituiti dai canoni di ragionevolezza e proporzionalità delle singole disposizioni rispetto alla finalità perseguita.

La Corte ha poi ritenuto che rientrassero nell'intervento normativo di competenza del legislatore statale astrattamente riconducibile a tale ambito la procedura di evidenza pubblica finalizzata alla scelta del contraente e la vigilanza sul mercato dei contratti pubblici, sia sopra che sotto soglia comunitaria, e, segnatamente: le procedure di qualificazione e selezione dei concorrenti; le procedure di affidamento, esclusi i profili attinenti all'organizzazione amministrativa, ed esclusi, in particolare i criteri di scelta e di nomina delle commissioni di gara; i criteri di aggiudicazione; i criteri di aggiudicazione che devono presiedere all'attività di progettazione e alla formazione dei piani di sicurezza; i poteri di vigilanza sul mercato degli appalti; il subappalto, precisando poi i singoli istituti disciplinati dal codice dei contratti pubblici, ascrivibili in dettaglio alla suddetta materia.

Nella stessa sentenza la Corte ha inoltre precisato che, con riguardo all'attività contrattuale della pubblica amministrazione, è riconducibile alla materia costituzionale «ordinamento civile» la fase di stipulazione e di esecuzione del contratto, in cui la pubblica amministrazione agisce in posizione paritaria con l'altro contraente, nell'esercizio non di poteri amministrativi ma di autonomia negoziale.

7. — Sulla base di queste enunciazioni codesta Corte ha riconosciuto la legittimità costituzionale dell'ari 4, comma 3, del d.lgs. n. 163/2006, nella parte in cui qualifica come afferenti la competenza legislativa esclusiva del legislatore statale gli aspetti della disciplina dei contratti pubblici in esso considerati.

Nella citata sentenza, la Corte dichiarato inammissibile il ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Trento avverso la suddetta disposizione, per difetto di interesse, nella considerazione della «clausola di salvaguardia» contenuta nel successivo art. 4, comma 5 dello stesso codice (che fa riferimento all'obbligo delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di adeguare la propria legislazione alle disposizioni del codice «secondo le disposizioni contenute negli statuti e nelle relative norme di attuazione»).



Proprio in base al disposto di quest'ultima norma e nel contesto normativo emergente dalle norme della Costituzione e dello Statuto speciale (e delle relative norme di attuazione), le disposizioni della stessa legge provinciale si pongono in contrasto anche con l'enunciazione delle materie di competenza del legislatore statale contenuta nel citato art. 4, comma 3, del codice dei contratti, in quanto la stessa esprime in modo riassuntivo ed esplicativo principi desumibili dal suddetto contesto, come interpretato dalla giurisprudenza di codesta Corte.

8. — Sulla base delle considerazioni di carattere generale che precedono, nonché ad altre specifiche concernenti le singole disposizioni della legge, con ricorso notificato il 4 ottobre 2008, la Presidenza del Consiglio dei ministri ha impugnato numerose norme della l.p. n. 10/2008, e, tra queste, gli articoli 2, 4, 29, 36, 39, 42, 53, 55 da 59 a 72, nonché gli articoli 111 e 112, comma 2, per violazione degli articoli 11, 117, primo e secondo comma, lettere *e*), *l*) ed *m*), della Costituzione, nonché dell'art. 8, comma 1, in relazione all'art. 4, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e successive modificazioni e integrazioni).

9. — Con specifico riferimento all'art. 2 della l.p. n. 10/2008 nel ricorso in questione si è inoltre rilevato che tale norma: «introduce l'art. 1-*bis*, l.p. n. 26/1993, che detta i principi dell'attività contrattuale, ricalcando il comma 1 dell'art. 2, codice n. 163/2006. La norma è in contrasto con l'art. 4, comma 3, anche in relazione al comma 5, del d.lgs. n. 163/2006, perché spetta allo Stato dettare i principi generali della materia. Inoltre, la riproduzione dei soli principi recati dall'art. 2, comma 1, codice n. 163/2006, induce all'interpretazione secondo cui non si applicano gli altri principi dettati nei commi 2, 3, e 4, codice n. 163/2006, laddove la legislazione provinciale non può sottrarsi a tali principi».

10. — L'art. 4 della l.p. è stato impugnato anche sulla scorta delle seguenti considerazioni: «sostituisce l'art. 2, l.p. n. 26/1993. Esso è incostituzionale in relazione al comma 2, che fa riferimento ai soggetti privati che affidano lavori pubblici di importo superiore a tre milioni di euro, finanziati dalla provincia in misura superiore al 50%, assoggettandoli agli obblighi delle stazioni appaltanti pubbliche. Il codice n. 163/2006 fissa la diversa e inferiore soglia di un milione di euro, così assicurando una maggiore tutela della concorrenza. La norma provinciale invade, pertanto, la materia «tutela della concorrenza»: avrebbe dovuto limitarsi a richiamare la regola statale».

11. — L'art. 29 della l.p. n. 10/2008 è stato impugnato anche sulla base delle seguenti considerazioni: «introduce l'art. 27-*bis* nella l.p. n. 26/1993, relativo alla pubblicità dei bandi di gara. L'articolo è incostituzionale perché invade la materia tutela della concorrenza. Infatti una pubblicità uniforme su tutto il territorio nazionale è condizione essenziale per la concorrenza».

12. — L'art. 36 della l.p. n. 10/2008 è stato impugnato anche sulla base delle seguenti considerazioni: «introduce l'art. 33-*bis*, nella l.p. n. 26/1993, e disciplina il dialogo competitivo, che costituisce una procedura di affidamento, come tale rientrante nella tutela della concorrenza riservata allo Stato. L'intero articolo è incostituzionale».

13. — Gli articoli 29 e 42 della suddetta legge provinciale sono stati impugnati anche sulla scorta delle seguenti considerazioni: «Disciplinano i soggetti ammessi alle gare e i requisiti di partecipazione, istituiti che, secondo la Corte costituzionale, rientrano nella tutela della concorrenza e sono perciò riservati allo Stato. Sono pertanto interamente incostituzionali».

14. — Con specifico riferimento all'art. 53 della l.p. n. 10/2008, nel ricorso predetto si è, altresì, rilevato che esso, sostituendo l'art. 46-*ter*, l.p. n. 26/1993, e recando la disciplina economica del rapporto contrattuale, inserisce alla fase di esecuzione del contratto e dunque all'ordinamento civile ed è, pertanto, interamente incostituzionale.

15. — L'art. 55 della suddetta legge provinciale è stato impugnato anche sulla base delle seguenti considerazioni: «sostituisce l'art. 49, l.p. n. 26/1993, e reca la disciplina della concessione di lavori pubblici. Si tratta della definizione e descrizione di uno dei tipi contrattuali in materia di lavori pubblici, si ricade pertanto nella materia tutela della concorrenza riservata allo Stato. L'intero articolo è incostituzionale».

16. — Con riferimento agli articoli da 59 a 72, nel ricorso predetto si è evidenziato che, nell'introdurre il nuovo capo VII-*bis* nella l.p. n. 26/1993, avente ad oggetto la disciplina della finanza di progetto, la l.p. n. 10/2008 riscrive interamente l'istituto in questione, intervenendo nelle materie della tutela della concorrenza (con riguardo alle ipotesi in cui è ammesso il ricorso a tale istituto, nonché con riguardo alle procedure di affidamento, alla disciplina dei requisiti soggettivi, delle società di progetto, delle garanzie, della risoluzione e del recesso) e dell'ordinamento civile (con riguardo alla disciplina delle società di progetto, dell'emissione di garanzie, della risoluzione e del recesso), riservate alla competenza esclusiva del legislatore statale nei termini chiariti dalla giurisprudenza di codesta Corte.



17. — Per quanto concerne l'art. 111, l.p. n. 10/2008, che demanda ad un regolamento provinciale le norme di attuazione, nel ricorso si è fatta valere la sua incostituzionalità anche nella misura in cui demanda ad un regolamento provinciale le norme attuative in materie riservate alla competenza legislativa statale esclusiva. In tali materie, infatti, la competenza regolamentare spetta allo Stato, secondo quanto disposto dall'art. 5 del d.lgs. n. 163/2006.

18. — L'incostituzionalità dell'art. 112, comma 2, è stata, invece, dedotta in quanto la norma, consentendo un'ultrattività della disposizione abrogata dal precedente comma, cioè l'art. 9 della l.p. n. 6/1999 che disponeva una maggiorazione del 10% dell'aiuto all'investimento rispetto ai livelli di intensità previsti dalla normativa comunitaria, limitatamente alle domande di agevolazione pendenti non ancora definite, determina una violazione del rispetto del vincolo comunitario, di cui all'art. 8, comma 1 dello Statuto in combinato disposto con l'art. 117, comma 1, della Costituzione.

19. — Con l'art. 29, comma 2, della legge provinciale 12 settembre 2008, n. 16, recante «Disposizioni per la formazione e l'asestamento del bilancio annuale 2008 e pluriennale 2008-2010 e per la formazione del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento - legge finanziaria provinciale 2009» (pubblicata nel Supplemento n. 2 al B.U. della Regione autonoma Trentino-Alto Adige n. 38/I-II del 16 settembre 2008), la provincia autonoma ha inserito nell'art. 111 l.p. n. 10/2008 i seguenti commi:

«1-bis. In deroga a quanto previsto dal comma 1, la disciplina del capo VII-bis della legge provinciale n. 26 del 1993, ad eccezione dell'art. 50-sexies, ivi compresi gli articoli da essa richiamati introdotta da questa legge, può essere applicata dalle amministrazioni aggiudicatrici a decorrere dalla data di entrata in vigore di questo comma, anche per gli interventi per i quali gli strumenti di programmazione di tali amministrazioni già prevedono, a tale data, il ricorso alla finanza di progetto. In tal caso le disposizioni attuative eventualmente necessarie sono stabilite con gli atti di gara.

1-ter. In deroga a quanto previsto dal comma 1 sono inoltre immediatamente applicabili i commi 4 e 5 dell'art. 46-ter della legge provinciale n. 26 del 1993, come sostituito da questa legge.»

20. — A sua volta l'art. 29 comma 3, della l.p. n. 16/2008 stabilisce quanto segue:

«Al comma 2 dell'art. 112 della legge provinciale n. 10 del 2008 le parole: “alla data di entrata in vigore di questa legge” sono sostituite dalle seguenti: “alla data del 20 dicembre 2008”».

21. — Con il presente ricorso, giusta deliberazione assunta in data 13 novembre 2008 dal Consiglio dei ministri, viene impugnato dinanzi a codesta Corte anche l'art. 29, commi 2 e 3, della legge provinciale n. 16/2008 indicata in epigrafe, per i seguenti

M O T I V I

Art. 29, comma 2, illegittimità derivata dall'illegittimità degli articoli 2, 4, 29, 36, 39, 42, 53, 55 e da 59 a 72 della legge provinciale n. 10/2008 (per violazione degli articoli 11, 117, primo e secondo comma, lettere e), l) ed m), della Costituzione, nonché dell'art. 8, comma 1, in relazione all'art. 4, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e successive modificazioni e integrazioni). Autonoma violazione delle suddette norme della Costituzione e dello Statuto di autonomia.

22. — La norma in questione rende immediatamente applicabili le disposizioni del capo VII-bis della legge provinciale n. 26 del 1993, ad eccezione dell'art. 50-sexies, ivi compresi gli articoli da essa richiamati, nonché l'art. 46-ter, commi 4 e 5 della stessa legge provinciale, tutti introdotti dalle disposizioni della l.p. n. 10/2008 indicate nell'instestazione del presente motivo di ricorso.

Ne consegue l'illegittimità derivata della norma in questione per tutti i motivi in base ai quali le norme della l.p. n. 10/2008, introduttive o modificative delle disposizioni in essa menzionate, sono state censurate dinanzi a codesta Corte col precedente ricorso, motivi sopra riportati in narrativa, da intendersi integralmente riproposti nel presente ricorso.

Inoltre il comma 1-bis, inserito dall'articolo oggi censurato, è autonomamente illegittimo in quanto eccede dalla competenza statutaria della Provincia autonoma, di cui all'art. 8, comma 1, dello Statuto di autonomia, disciplinando ambiti e materie coperte dalla legislazione esclusiva statale quali la tutela della concorrenza e l'ordinamento civile.



Al riguardo si osserva che, nonostante la Provincia autonoma di Trento, ai sensi dell'art. 8, comma 1, n. 17, del d.P.R. n. 670/1972, recante lo Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, abbia una potestà legislativa primaria in materia di lavori pubblici di esclusivo interesse provinciale, tale potestà deve essere esercitata nel rispetto dei vincoli posti dallo stesso art. 8, comma 1 dello Statuto, tra i quali il rispetto delle normative di riforma economico-sociale. Ciò è stato confermato da codesta Corte costituzionale nelle sentenze n. 51/2006 e n. 447/2006 ove è disposto che «il legislatore statale conserva quindi il potere di vincolare la potestà legislativa primaria delle regioni speciali e delle province autonome attraverso l'emanazione di leggi qualificabili come riforme economico-sociali, con la conseguenza che le norme fondamentali contenute negli atti legislativi statali emanati in tali materie potranno continuare ad imporsi al rispetto delle regioni speciali». In proposito, sicuramente le disposizioni del Codice degli appalti, il d.lgs. n. 163/2006, possono considerarsi espressione di riforma economico-sociale, che in quanto tale, vincolano il legislatore provinciale.

Analoghe considerazioni valgono per la disposizione di cui al comma 1-ter della legge in esame, il quale dispone l'immediata applicabilità dei commi 4 e 5 dell'art. 46 ter l.p. n. 26/1993, sostituito dall'art. 53 della l.p. n. 10/2008, già oggetto, come si è detto, di censura per la violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, in quanto detta una disciplina economica del rapporto contrattuale.

Art. 29, comma 3, illegittimità derivata dall'illegittimità dell'art. 112 della legge provinciale n. 10/2008 (per violazione degli articoli 11, 117, primo e secondo comma, lettere e), l) ed m), della Costituzione, nonché dell'art. 8, comma 1, in relazione all'art. 4, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e successive modificazioni e integrazioni). Autonomamente violata delle suddette norme della Costituzione e dello statuto di autonomia.

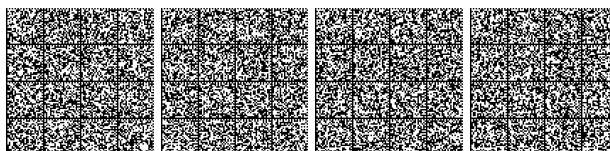
23. — Il comma 3 dell'art. 29, sostituisce le parole «alla data di entrata in vigore della presente legge» con le seguenti «alla data del 20 dicembre 2008», all'art. 112, comma 2 della l.p. n. 10/2008, già oggetto di censura con il ricorso a suo tempo proposto avverso la l.p. n. 10/2008. Ne consegue l'illegittimità derivata della norma in questione per i motivi in base ai quali l'art. 112 della l.p. n. 10/2008 è già stato censurato dinanzi a codesta Corte col precedente ricorso, motivi sopra riportati in narrativa, da intendersi integralmente riproposti nel presente ricorso. Inoltre la modifica inserita dall'art. 29, comma 3, della l.p. oggi impugnata non incide sugli aspetti sostanziali della disposizione ma, consentendo un'ultrattività della disposizione abrogata dal precedente comma (cioè l'art. 9 della l.p. n. 6/1999 che disponeva una maggiorazione del 10% dell'aiuto all'investimento rispetto ai livelli di intensità previsti dalla normativa comunitaria, limitatamente alle domande di agevolazione pendenti non ancora definite) risulta essere autonomamente lesiva della normativa comunitaria di riferimento e di conseguenza viola l'art. 8, comma 1 dello statuto che impone al Legislatore provinciale il rispetto del diritto comunitario in combinato disposto con l'art. 117, comma 1 della Costituzione.

P. Q. M.

Pertanto, sulla base degli esposti motivi, si chiede che, in accoglimento del presente ricorso, codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate della legge provinciale 12 settembre 2008, n. 16, recante «Disposizioni per la formazione e l'assestamento del bilancio annuale 2008 e pluriennale 2008-2010 e per la formazione del bilancio annuale 2009 e pluriennale 2009-2011 della Provincia autonoma di Trento - legge finanziaria provinciale 2009» (pubblicata nel Supplemento n. 2 al B.U. della Regione autonoma Trentino-Alto Adige n. 3 8/I-II del 16 settembre 2008).

Roma, addì 15 novembre 2008

L'Avvocato dello Stato: Danilo DEL GAIZO



N. 93

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 26 novembre 2008
(della Regione Calabria)*

Istruzione - Inserimento, col decreto-legge n. 154 del 2008, del comma 6-bis all'art. 64 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito nella legge n. 133 del 2008 - Organizzazione scolastica - Piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche da adottarsi dalle Regioni e dagli enti locali a decorrere dall'anno scolastico 2009-2010 e comunque non oltre il 30 novembre di ogni anno - Inadempienza - Procedura di diffida ed eventuale nomina di commissario *ad acta*, con oneri a carico della Regione e degli enti locali - Lamentata incidenza con norme di dettaglio nella materia concorrente dell'istruzione, irragionevole previsione di termini rigidi ed estremamente ravvicinati, interferenza con il quadro legislativo regionale, imposizione di oneri senza indicazione della relativa copertura finanziaria, previsione di un intervento sostitutivo dello Stato al di fuori delle ipotesi consentite, assenza di coinvolgimento regionale, carenza dei presupposti di necessità e urgenza per l'adozione del decreto-legge, mancato intervento nella formazione del decreto-legge del ministro competente - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione delle attribuzioni legislative, amministrative, finanziarie e contabili della Regione, lesione del canone di ragionevolezza delle leggi, del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, del principio di leale collaborazione, abuso dello strumento del decreto-legge, vizio *in procedendo* nella formazione del decreto-legge - Istanza di sospensione.

- Decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, art. 3, con cui è stato inserito il comma 6-bis all'art. 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 3, 70, 76, 77, commi primo e secondo, 81, comma terzo, 89, primo comma, 97, primo comma, 117, comma terzo, 118, primo comma, 119, commi primo e secondo, e 120, comma secondo.

Ricorso per la Regione Calabria, in persona del legale rappresentante *pro tempore* il Presidente in carica della Giunta regionale on. Agazio Loiero, giusta delibera della Giunta regionale n. 819 dell'11 novembre 2008 di autorizzazione alla proposizione del ricorso, rappresentata e difesa, come da decreto del dirigente dell'Avvocatura regionale di assegnazione del relativo incarico difensivo, ed in forza di procura speciale a margine del presente atto, dagli avvocati Giuseppe Naimo e Mariano Calogero, dell'Avvocatura regionale, ed elettivamente domiciliata in Roma, via G. Nicotera n. 29, sc. 9, int. 2, presso lo studio dell'avv. Aldo Casalnuovo;

Contro: il Presidente del Consiglio dei ministri, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale — previa sospensione — dell'art. 3 del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, con cui è stato inserito un comma 6-bis nell'art. 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133).

F A T T O E D I R I T T O

Nella *Gazzetta Ufficiale*, s.g., parte I, n. 235 del 7 ottobre 2008 è stato pubblicato il decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, il cui art. 3 è così testualmente formulato:

«Art. 3 — Definizione dei piani di dimensionamento delle istituzioni scolastiche rientranti nelle competenze delle regioni e degli enti locali.

1. All'articolo 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, dopo il comma 6 è inserito il seguente:

“6-bis. I piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche, rientranti nelle competenze delle regioni e degli enti locali, devono essere in ogni caso ultimati in tempo utile per assicurare il conseguimento degli obiettivi di razionalizzazione della rete scolastica previsti dal presente comma, già a decorrere dall'anno scolastico 2009/2010 e comunque non oltre il 30 novembre di ogni anno. Il Presidente del Consiglio dei ministri, con la procedura di cui all'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentito il Ministro per i rapporti con le regioni, diffida le regioni e gli enti locali inadempienti ad adottare, entro quindici giorni, tutti gli atti amministrativi, organizzativi e gestionali idonei a garantire il conseguimento degli obiettivi di ridimensionamento della rete scolastica. Ove le regioni e gli enti



locali competenti non adempiano alla predetta diffida, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentito il Ministro per i rapporti con le regioni, nomina un commissario *ad acta*. Gli eventuali oneri derivanti da tale nomina sono a carico delle regioni e degli enti locali.»».

Avverso la norma di legge statale sopra riportata la Regione Calabria, come in epigrafe rappresentata, difesa e domiciliata, intende ricorrere, come in effetti con il presente atto ricorre, a codesta eccellentissima Corte costituzionale, ex art. 127, secondo comma, della Costituzione, atteso che la suddetta norma presenta profili di lesività in pregiudizio della sfera di attribuzioni legislative, finanziarie ed amministrative della Regione Calabria costituzionalmente garantite, ed interviene in maniera significativa su materia di preminente interesse regionale, affidando il ricorso ai seguenti

M O T I V I

1) *Violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, del principio di leale collaborazione, nonché dell'articolo 3 della Costituzione, ed in particolare del generale canone di ragionevolezza delle leggi.*

1.1) — Il comma 6-bis, inserito, dall'art. 3 del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, nell'articolo 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), introduce, in particolare nel primo periodo, disposizioni relative all'attività di pianificazione del dimensionamento delle istituzioni scolastiche di competenza delle Regioni, ed afferisce, pertanto, alla materia dell'«istruzione», attribuita alla potestà legislativa concorrente delle regioni dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Già con sentenze del 13 gennaio 2004, n. 13, e del 26 gennaio 2005, n. 34, codesta eccellentissima Corte ha avuto modo di affermare che i profili afferenti al dimensionamento delle istituzioni scolastiche (di cui si è occupata più da vicino la seconda delle succitate pronunce) sono da ascrivere alla competenza legislativa regionale concorrente in materia di «istruzione», riguardando in particolare il settore della programmazione della rete scolastica, a mente dell'art. 117, terzo comma, cost. — e non già alla potestà legislativa dello Stato, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera n), Cost., in materia di «norme generali sull'istruzione» — sulla scorta della seguente motivazione: «proprio alla luce del fatto che già la normativa antecedente alla riforma del Titolo V prevedeva la competenza regionale in materia di dimensionamento delle istituzioni scolastiche, e quindi postulava la competenza sulla programmazione scolastica di cui all'art. 138 del d.lgs. n. 112 del 1998» [art. 138 del quale si dirà nel prosieguo] «è da escludersi che il legislatore costituzionale del 2001 abbia voluto spogliare le Regioni di una funzione che era già ad esse conferita».

Tale principio è stato, altresì, recentemente riaffermato (seppure con riferimento al tema dei contributi alle scuole non statali, di cui all'art. 138, comma 1, lettera e), d.lgs. n. 112/1998, anche nella sent. 7 marzo 2008, n. 50 (punto 6 del *Considerato in diritto*).

1.1.1) Il precisato comma 6-bis del novellato art. 64, d.l. n. 112/2008, nell'imporre alle regioni l'ultimazione dei piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche entro tempi fissati in maniera rigida e termini estremamente ravvicinati («già a decorrere dall'anno scolastico 2009/2010 e comunque non oltre il 30 novembre di ogni anno»), attua un intervento normativo che invade in maniera palese e macroscopica la sopra evidenziata potestà legislativa concorrente recando disposizioni puntuali, incisive e di eccessivo dettaglio, tali da comportare una vera e propria sostituzione della competenza legislativa dello Stato a quella delle regioni, ed in particolare dell'odierna ricorrente.

Venendo in rilievo una materia di legislazione concorrente, l'esercizio della potestà legislativa statale avrebbe dovuto, invece, rimanere contenuto entro i limiti della predeterminazione di principi fondamentali, come dispone l'ultimo periodo del citato art. 117, terzo comma, Cost., e dell'indicazione degli obiettivi da perseguire, rimanendo riservato alla regione il concreto esercizio della potestà legislativa, mediante l'adozione delle norme contenenti le specifiche misure dirette al raggiungimento dei fini indicati dalle disposizioni di principio.

Per tale ragione, l'intervento legislativo concretizzatosi nel comma 6-bis qui impugnato si rivela affetto da illegittimità costituzionale per violazione del ripetuto art. 117, terzo comma, Cost.

E l'invasione della sfera di potestà legislativa attribuita alla regione è apprezzabile in maniera ancor più evidente ove si ponga mente alla circostanza che la contestata norma contempla un termine per l'attività di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche, ai fini del conseguimento degli obiettivi di razionalizzazione della rete scolastica previsti nell'art. 64, da ultimare «non oltre il 30 novembre di ogni anno», e quindi anche entro il 30 novembre del corrente anno 2008, cioè a distanza di meno di due mesi dalla data (7 ottobre 2008) di emanazione del d.l. n. 154/2008.

1.1.2) Giova, inoltre, evidenziare che il *vulnus* alle prerogative regionali afferenti alla potestà concorrente in materia di «istruzione» non rimane su un piano meramente virtuale ed astratto, ma assume una consistenza effettiva



e reale in considerazione del fatto che la Regione Calabria ha concretamente esercitato il proprio potere legislativo in materia, anche per gli aspetti che attengono al dimensionamento delle istituzioni scolastiche, con la legge regionale 12 agosto 2002, n. 34 («Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali»), pubblicata sul B.U.R. Calabria n. 15 del 16 agosto 2002, suppl. straord. n. 1), e particolarmente con gli articoli da 135 a 139 della stessa.

Passando ad esaminare nel dettaglio le succitate norme delle l. r. n. 34/2002:

l'art. 135 individua nella Regione e negli gli Enti locali i soggetti che esercitano le funzioni di programmazione a livello territoriale dell'offerta formativa;

l'art. 137 assegna alla regione funzioni di indirizzo e coordinamento anche in tema di programmazione della rete scolastica;

l'art. 138 attribuisce alla province, nel quadro degli indirizzi regionali, il coordinamento delle funzioni che competono ai comuni, nonché i compiti relativi alla programmazione dell'offerta scolastica.

Più strettamente correlato alla questione che qui rileva è, poi, l'art. 139 (rubricato: «Programmazione della rete scolastica») della l.r. n. 34/2002, a mente del quale:

il consiglio regionale formula gli indirizzi per la predisposizione dei piani provinciali e l'organizzazione della rete scolastica, sulla base dei criteri e dei parametri nazionali, e coordina, altresì la programmazione dell'offerta formativa;

le province, di concerto con i comuni e con le comunità montane eventualmente interessate, assicurando il coinvolgimento di tutti i soggetti scolastici interessati, redigono ed approvano i piani di organizzazione della rete scolastica e li trasmettono alla regione;

la regione, entro sessanta giorni dal ricevimento dei piani, può esprimere rilievi in merito alla loro coerenza con gli indirizzi fissati dal consiglio regionale o con le risorse finanziarie disponibili;

le province possono controdedurre a tali rilievi entro trenta giorni dal loro ricevimento ed adeguano i piani provinciali qualora non abbiano controdedotto entro detto termine ed, in ogni caso, adeguano i piani ai rilievi definitivi della regione, trasmettendo copia dei ripetuti piani alla regione entro quindici giorni dal loro adeguamento;

le province ed i comuni, sulla base delle rispettive competenze, provvedono alla istituzione, aggregazione, fusione e soppressione di scuole in attuazione degli indirizzi e degli strumenti di programmazione, assicurando il coinvolgimento di tutti i soggetti scolastici interessati.

La disciplina legislativa regionale della Calabria, quindi, regola in maniera articolata il procedimento relativo al dimensionamento delle istituzioni scolastiche, assegnando ruoli specifici e tra loro coordinati a ciascuno dei soggetti (regioni, province, comuni, comunità montane, istituzioni scolastiche) che partecipano alla definizione della rete scolastica, e, soprattutto, fissa una sequenza cronologica scandita in maniera funzionale all'armonico esercizio delle rispettive competenze.

Orbene, ciò detto, non solo l'intervento di cui al comma 6-bis dell'art. 64, d.l. n. 112/2008, introdotto dal d.l. n. 154/2008, interferisce, sul piano generale, con il quadro legislativo regionale sopra illustrato, sovrapponendosi ad esso, con disposizioni di dettaglio, in maniera invasiva, ma, nello specifico, la rigida scansione temporale imposta dalla contestata norma di legge statale — ed in particolare il termine, eccessivamente ravvicinato, del 30 novembre 2008, fissato ai fini del conseguimento degli obiettivi di razionalizzazione della rete scolastica previsti nell'art. 64 — è del tutto inconciliabile con il disegno procedimentale ed i tempi correlativamente delineati nella l.r. n. 34/2002, finendo, in tal modo, col vanificare, ed anzi elidere completamente, un preciso atto di esercizio della potestà legislativa concorrente, di cui è titolare la Regione Calabria, realizzatosi nella ripetuta legge regionale.

Dal che prende corpo con maggiore evidenza la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

1.2) V'è, poi, da considerare un ulteriore, ma non meno rilevante, profilo di illegittimità costituzionale, correlato alla sopra evidenziata afferenza a materia di legislazione concorrente, che si concretizza nella violazione del principio di leale collaborazione, più volte valorizzato dalla giurisprudenza di codesta eccellentissima Corte, in particolare con le seguenti pronunce le cui massime si riportano per mera completezza di esposizione:

«quando si abbia a che fare con competenze necessariamente e inestricabilmente connesse, il principio di “leale collaborazione” richiede la messa in opera di procedimenti nei quali tutte le istanze costituzionalmente rilevanti possano trovare rappresentazione» (C. cost., sent. 18 ottobre 2002, n. 422);

«nelle ipotesi in cui vi sia una “concorrenza di competenze” tra Stato e regioni, la Costituzione non prevede espressamente un criterio di composizione delle interferenze; in tal caso — ove non possa ravvisarsi la sicura prevalenza di un complesso normativo rispetto ad altri, che renda dominante la relativa competenza legislativa — si deve ricorrere al canone della “leale collaborazione”, che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle regioni, a salvaguardia delle loro competenze» (C. cost., sent. 8 giugno 2005, n. 219);



«il principio di leale collaborazione tra Stato e regioni opera in tutti i casi in cui sussista una connessione tra funzioni attribuite a diversi livelli di governo costituzionalmente rilevanti e non sia possibile una netta separazione nell'esercizio delle competenze» (C. cost., sent. 2 marzo 2007, n. 58).

Nel caso di specie, invece, con il qui contestato comma 6-bis, lo Stato, nell'interferire in maniera così invasiva e pesante (per le ragioni illustrate nei punti che precedono, ai quali si rinvia) con la potestà legislativa regionale, ha operato in maniera del tutto unilaterale senza consultare, sentire, in alcun modo coinvolgere, le autonomie regionali né confrontarsi con esse, neppure in sede di Conferenza Stato-regioni, ma imponendo loro in maniera diretta ed immediata di ultimare le procedure di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche entro termini dallo Stato stesso stabiliti.

1.3) L'imposizione, tramite il comma 6-bis dell'art. 64, d.l. n. 112/2008, del termine del 30 novembre di ciascun anno, ed in particolare con riferimento all'imminente data del 30 novembre 2008, non è, inoltre, sorretta da alcun elemento di ragionevolezza, ed anzi contrasta in maniera eclatante con il relativo canone.

Si consideri, al riguardo, che il termine del 30 novembre 2008 è, all'evidenza, fissato in funzione dell'anno scolastico 2009/2010, cui, infatti, fa riferimento il comma 6-bis come ciclo a decorrere dal quale viene imposta l'ultimazione dei piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche; il termine in parola non può, del resto, riguardare l'anno scolastico 2008/2009 (e, del resto, se così non fosse, i profili di lesività sollevati col presente ricorso assumerebbero maggiore gravità), essendo questo già iniziato al momento dell'emanazione del d.l. n. 154/2008, e non essendo ipotizzabile che un ridimensionamento delle istituzioni — con tutto ciò che esso comporta anche in termini di soppressioni o accorpamenti di classi, di cattedre, o di istituzione o accorpamento di istituti comprensivi — possa intervenire durante il corso stesso dell'anno scolastico.

Ciò detto, appare del tutto priva di ragionevolezza la fissazione del termine del 30 novembre 2008 così immediatamente a ridosso dell'entrata in vigore della stessa norma che lo ha posto e, d'altro canto, così lontano dall'inizio (settembre 2009) dell'anno scolastico 2009/2010 in funzione del quale il termine è destinato ad operare, senza che, peraltro, emerga, neppure in maniera approssimativa, alcuna esigenza di rendere immediatamente operante anche per il 2008 il ripetuto termine del 30 novembre, anteriore di quasi un anno, lo si ribadisce, rispetto all'inizio dell'anno scolastico cui esso è preordinato.

L'irragionevolezza della contestata norma contenuta nel comma 6-bis dell'art. 64, d.l. n. 112/2008 prende forma anche sotto il profilo dell'assenza di proporzionalità rispetto allo scopo che si intende perseguire, atteso che appare del tutto sproporzionato imporre un termine di meno di due mesi (dalla data, 7 ottobre, di entrata in vigore del d.l. n. 154/2008 al 30 novembre 2008) a fronte di un arco temporale di quasi un anno (cioè fino all'inizio, settembre 2009, dell'anno scolastico 2009/2010) che il legislatore aveva a disposizione per individuare una più confacente scadenza ai fini della compimento di una attività — quale la pianificazione della rete scolastica — che, anche in considerazione della pluralità di interessi pubblici coinvolti e della, correlativamente composita, articolazione procedimentale, non può certo essere disimpegnata nel breve volgere di poche settimane.

Non può, poi, trascurarsi che l'illogicità del termine in parola assume maggiore consistenza ove si osservi che non risulta essere stato emanato alcuno dei regolamenti che, a mente dell'art. 64, comma 4, lettera f-bis), del d.l. n. 112/2008, conv. con modif., in legge n. 133/2008, dovrebbe definire criteri per il ridimensionamento della rete scolastica; regolamenti riguardo ai quali, peraltro, lo stesso comma 4 prevede che siano da adottare entro dodici mesi dalla data (25 giugno 2008) di entrata in vigore del citato d.l. n. 112/2008; e a fronte di ciò è tangibile l'incongruenza dell'aver fissato già dal 2008 un termine al 30 novembre.

Come si ribadirà nel prosieguo in punto di istanza di sospensione, è, quindi, materialmente impossibile per le regioni, ed in particolare per l'odierna ricorrente, completare le procedure di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche entro il 30 novembre 2008, soprattutto in considerazione del fatto che, stante quanto sopra illustrato, nell'ambito della Regione Calabria tali procedure sono articolatamente disciplinate dalla l.r. n. 34/2002 in maniera incompatibile (anche alla luce di quanto si dirà *infra* al § 2.2) con il termine medesimo e con il necessario coinvolgimento sia degli enti locali — ed in particolare delle province che, anzi, hanno la diretta competenza ad approvare, di concerto con gli altri enti locali, i piani di dimensionamento — sia della regione, che ha funzioni di previo indirizzo e di verifica in ordine alla coerenza dei piani riguardo agli indirizzi stessi.

E l'appena evidenziata incompatibilità rende ancor più tangibile come la qui contestata norma contenuta nel novellato art. 64, comma 6-bis, d.l. n. 112/2008, non sia assistita dal canone di ragionevolezza.

Ne consegue che il legislatore statale ha (non solo ha invaso la sfera della potestà legislativa regionale, ma, nel fare ciò, ha anche) trattato in modo irragionevolmente indifferenziato — «non oltre il 30 novembre di ogni anno» — situazioni non omogenee — e cioè: da un lato, il termine del 30 novembre 2008, riferito all'anno scolastico 2009/2010, a brevissima distanza dall'entrata in vigore del menzionato comma 6-bis, e, dall'altro lato, i corrispondenti termini riferiti agli anni scolastici successivi al predetto, ampiamente lontani nel tempo rispetto all'introduzione della norma stessa



— operando, quindi, in spregio del generale canone di ragionevolezza espresso dall'art. 3 Cost., cui deve necessariamente conformarsi ogni attività di produzione legislativa.

Il predetto canone imponeva, invece, il rispetto dell'esigenza di prevedere, per quanto riguarda la scadenza più ravvicinata, strumentale all'anno scolastico 2009/2010, una disciplina differenziata, e cioè un termine ragionevole che, tenendo conto della data di entrata in vigore della norma, si collocasse ad adeguata distanza di tempo da tale momento.

2) *Violazione dell'articolo 118, primo comma, della Costituzione, nonché dell'art. 97, primo comma, ed in particolare del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, e dell'articolo 3, ed in particolare del generale canone di ragionevolezza delle leggi.*

2.1) In virtù del combinato disposto degli artt. 117 e 118 Cost. e del noto, correlato, principio del parallelismo tra potestà legislativa e funzioni amministrative, le Regioni sono titolari di queste ultime nelle materie in cui è ad esse attribuita la prima.

Si è già chiarito che la materia dell'«istruzione», ed in particolare anche per quanto concerne il dimensionamento delle istituzioni scolastiche, rientra nella potestà legislativa, concorrente, della Regione; a siffatta potestà corrisponde, quindi, la titolarità delle funzioni amministrative nella predetta materia.

Tali funzioni rientrano nella previsione dell'art. 118, primo comma, Cost.

Per quanto riguarda la Regione Calabria, le funzioni amministrative nella materia *de qua* sono, inoltre, disciplinate nel dettaglio nelle norme della l.r. n. 34/2002 sopra passate in rassegna (l.r. che, del resto, costituisce esplicitazione della potestà legislativa in parola). Detta l.r. assegna, in particolare, alla Regione Calabria funzioni essenzialmente programmatiche, e precisamente di indirizzo ai fini dell'approvazione, di diretta competenza delle province, dei piani di dimensionamento, e di verifica in ordine alla coerenza dei piani agli indirizzi stessi.

Non si trascuri, poi, che le funzioni amministrative di cui si discute erano già state attribuite alle regioni sin dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

In particolare, con l'art. 138 (di cui si è fatto cenno in precedenza quando si è parlato della definizione dell'ambito di competenza legislativa regionale concorrente in materia di «istruzione») sono state delegate alle regioni le funzioni amministrative relative a: *a)* la programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale; *b)* la programmazione, sul piano regionale, nei limiti delle disponibilità di risorse umane e finanziarie, della rete scolastica, sulla base dei piani provinciali, assicurando il coordinamento con la programmazione di cui alla lettera *a)*; ...»; in forza dell'art. 139, inoltre, «sono attribuiti alle province, in relazione all'istruzione secondaria superiore, e ai comuni, in relazione agli altri gradi inferiori di scuola, i compiti e le funzioni concernenti: *a)* l'istituzione, l'aggregazione, la fusione e la soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione; *b)* la redazione dei piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche;...».

Si osservi, altresì, che le già ricordate norme della l.r. n. 34/2002 trovano piena corrispondenza negli appena menzionati articoli 138 e 139 del d.lgs. n. 112/1998.

2.2) Così definito l'ambito normativo relativo alle funzioni amministrative in materia di «istruzione», con particolare riferimento al dimensionamento delle istituzioni scolastiche, è evidente che le disposizioni introdotte con il precisato comma 6-*bis* dell'art. 64, d.l. n. 112/2008 rappresentano una grave invasione della sfera di autonomia amministrativa della Regione Calabria (oltre che degli enti locali coinvolti nelle procedure di dimensionamento) in quanto impongono adempimenti ed attività amministrative, afferenti alle funzioni di competenza della regione, sulla base di modalità e, in particolare, scansioni temporali che, per le ragioni già illustrate in precedenza, non sono conciliabili con la disciplina della l.r. n. 34/2002.

In altre parole, e per rimanere al termine di prossima scadenza, la Regione Calabria (e non si dimentichino gli Enti locali), per ultimare i piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche entro il 30 novembre 2008 — termine non previsto dalla l.r. n. 34/2002, né riconducibile alle norme in essa contenute né ad alcuna altra norma — dovrebbe esercitare le proprie funzioni amministrative prescindendo dalla disciplina recata dalla l.r. medesima.

Si consideri, al riguardo, in via esemplificativa, che l'art. 139, l.r. n. 34/2002 assegna alla regione sessanta giorni per esprimere rilievi in merito alla coerenza, dei piani di dimensionamento approvati dalle province, rispetto gli indirizzi fissati dal Consiglio regionale, e assegna alle province un termine di trenta giorni per controdedurre a tali rilievi o per adeguare i piani ai rilievi stessi, nonché un termine di quindici giorni per trasmettere alla regione i piani in conseguenza del loro adeguamento ai rilievi da questa sollevati.

Il termine del 30 novembre 2008 imposto, a decorrere dal 7 ottobre 2008 (data di entrata in vigore del d.l. n. 154/2008), dal comma 6-*bis* dell'art. 64, d.l. n. 112/2008, comprime, per come è di palmare evidenza, l'ampia e strutturata scansione temporale delineata dalla l.r. n. 34/2002 in relazione ai singoli segmenti procedurali in cui si



articola la pianificazione delle rete scolastica; costringe, quindi, la Regione Calabria ad un esercizio delle proprie funzioni amministrative in maniera difforme rispetto a quella regolata dalla legge regionale di cui si è dotata nell'ambito della propria potestà legislativa; impone, in definitiva, specifiche modalità di esercizio delle funzioni amministrative della regione ledendo, in tal modo, la sfera di autonomia amministrativa della regione stessa.

Senza trascurare, infine, che la qui denunciata norma di legge statale viola apertamente anche le competenze amministrative degli enti locali, ed in particolare le competenze loro attribuite dalle surrichiamate disposizioni della l.r. n. 34/2002.

In tutto ciò si concretizza una palese violazione dell'art. 118, primo comma, cost. da parte del già precisato comma 6-bis che forma oggetto del presente ricorso.

2.3) Si profila, altresì, una chiara violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, espresso dall'art. 97, primo comma, Cost., in considerazione del fatto che il ripetuto comma 6-bis — alterando le regole relative all'espletamento delle funzioni amministrative in materia di dimensionamento delle istituzioni scolastiche ed imponendo un termine che, alla luce di quanto si è in precedenza osservato, imprime, quanto meno in relazione al termine del 30 novembre 2008, una accelerazione improvvisa, sproporzionata e del tutto irragionevole (atteso che essa, in realtà, non ha ragione di esistere) — interferisce negativamente sul sereno ed ordinato svolgimento delle funzioni stesse e sulla adeguata e bilanciata ponderazione, con la dovuta attenzione, dei molteplici interessi pubblici coinvolti nella sede procedimentale in cui si esplicano le ripetute funzioni, interessi pubblici che, giova evidenziare, sono rispettivamente affidati alla cura dei diversi Enti territoriali (regione, province, comuni, comunità montane) e dei soggetti scolastici interessati, aventi tutti un preciso ruolo nella definizione del dimensionamento delle istituzioni scolastiche.

2.4) Per concludere sul punto, non può sfuggire che i rilievi sopra formulati in punto di inosservanza del principio di ragionevolezza si attagliano anche ai profili appena trattati in ordine alla violazione dei parametri costituzionali afferenti alle funzioni amministrative.

Ed infatti, non sussiste alcun ragionevole motivo che possa consentire la sottoposizione della regione al termine fissato dal contestato comma 6-bis, e, in particolare, non è ragionevole, né proporzionato allo scopo, imporre anche per il 2008 lo stesso termine, del 30 novembre, indicato nel medesimo comma in relazione agli anni scolastici successivi al 2009/2010.

Si richiama, al riguardo, quanto già Osservato al § 1.3.

3) Violazione degli articoli 119, comma 1 e 2, e 81, terzo comma, della Costituzione.

3.1) Si è sin qui parlato, in particolare, del primo periodo del comma 6-bis dell'art. 64, d.l. n. 112/2008 come novellato dal d.l. n. 154/2008.

Nel medesimo comma, dopo il secondo e terzo periodo, che contemplano e disciplinano un intervento sostitutivo da parte dello Stato in caso di presunta inerzia delle regioni, con nomina di un commissario *ad acta* (e di tale intervento ci si occuperà nel successivo motivo di ricorso), v'è un quarto periodo, a mente del quale «Gli eventuali oneri derivanti da tale nomina sono a carico delle regioni e degli enti locali.».

3.2) Tale ultimo periodo, nel porre a carico delle regioni degli oneri economici ben determinati, viola l'art. 119 cost. invadendo l'autonomia finanziaria e contabile regionale.

Si osservi, a tale proposito, che la norma in esame non si limita a dichiarare che gli oneri relativi all'eventuale intervento sostitutivo non gravano sullo Stato, ma si spinge fino a statuire una specifica imposizione finanziaria a carico delle regioni.

3.3) Sotto altro aspetto, non potendo gravare sulle Regioni gli oneri finanziari in parola, il precisato ultimo periodo del comma 6-bis viola l'art. 81, terzo comma, Cost., trattandosi di norma di legge che introduce nuove e maggiori spese senza indicare i mezzi per farvi fronte. Ed anche volendo prendere in considerazione l'ipotesi che si tratti di una spesa riferibile ad un ente pubblico, la disposizione non si pone in linea con l'art. 27 della legge 5 agosto 1978, n. 468, a mente del quale le leggi che comportano oneri a carico dei bilanci di enti del c.d. settore pubblico allargato devono contenere l'indicazione della relativa copertura finanziaria.

4) Violazione dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, ed in particolare del principio di leale collaborazione, nonché dell'art. 97, comma 1, ed in particolare del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, e dell'articolo 3, ed in particolare del generale canone di ragionevolezza delle leggi.

4.1) Come sopra accennato, il secondo e terzo periodo del comma 6-bis dell'art. 64, d.l. n. 112/2008, introdotto dall'art. 3, d.l. n. 154/2008, prefigurano un intervento sostitutivo da parte dello Stato in caso di presunta inerzia delle regioni relativamente all'ultimazione dei piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche entro i termini fissati nel comma medesimo, con nomina di un commissario *ad acta* previa diffida ed in caso ulteriore inadempienza nei successivi quindici giorni.



4.2) Le precisate disposizioni del comma 6-*bis*, nel contemplare il suddetto intervento sostitutivo, violano l'art. 120, secondo comma, Cost. poiché i casi in cui tale intervento viene previsto non corrispondono ad alcuno di quelli in relazione ai quali la citata norma costituzionale consente, in via del tutto eccezionale, che lo Stato si sostituisca alle regioni.

Balza agli occhi, infatti, che non si configura, nell'ipotesi di inerzia delle regioni in ordine all'ultimazione dei piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche, un mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria.

Tanto meno si potrebbe profilare, in tale ipotesi, un pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica.

Né si presenterebbero, sempre nell'ipotesi considerata, esigenze di tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica.

E neppure viene in rilievo la tutela di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, anche perché l'art. 64, d.l. n. 112/2008, alla cui attuazione è funzionale il contestato comma 6-*bis*, non contiene alcuna determinazione di detti livelli essenziali — determinazione, questa, che, giova ricordare, attiene ai contenuti fondamentali dei predetti diritti e, soprattutto, deve essere definita specificamente dalla legge, trattandosi di materia rimessa alla potestà legislativa dello Stato a mente dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., ed in maniera espressa, anche in ossequio al principio di legalità.

Non va, poi, trascurato che gli «atti amministrativi, organizzativi e gestionali» in ordine ai quali si dovrebbe concretizzare l'intervento sostitutivo statale di cui al ripetuto comma 6-*bis* afferiscono ad attività tutt'altro che prive di discrezionalità; e tale discrezionalità risulterebbe, quindi, del tutto esautorata dall'intervento statale, che dovrebbe, invece, rimanere circoscritto ad attività meramente vincolate.

Ci troviamo, quindi, in presenza di norme di legge che autorizzano un intervento sostitutivo dello Stato sotto forma di una sorta di commissariamento che (non solo si riconnette strumentalmente ad un intervento legislativo statale che, per le ragioni illustrate nei punti che precedono, lede le sfere di autonomia legislativa, amministrativa e contabile della Regione, ma anche) si colloca al di fuori dei presupposti — del tutto eccezionali, non si dimentichi — indicati tassativamente dall'art. 120, secondo comma, Cost., con conseguente violazione dello stesso ad opera del ripetuto comma 6-*bis*, secondo e terzo periodo.

4.3) L'art. 120, secondo comma, Cost. viene violato non solo sotto il profilo dell'assenza dei presupposti sostanziali, ma anche sotto il profilo procedimentale, con riferimento, in particolare, al principio di leale collaborazione di cui all'ultimo periodo della medesima norma costituzionale.

Quest'ultima rimette alla legge ordinaria la definizione di procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di leale collaborazione.

Com'è noto, tali procedure sono state fissate dall'art. 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Il secondo periodo del comma 6-*bis* dell'art. 64, d.l. n. 112/2008, pur richiamando la succitata norma della legge n. 131/2003, si discosta, e per aspetti non marginali, dallo schema procedurale in essa delineato.

Innanzitutto, mentre la legge n. 131/2003 prevede l'assegnazione di «un congruo termine», non può certo definirsi «congruo» il termine, peraltro secco, di soli quindici giorni indicato nel comma 6-*bis*, termine che, stante quanto già osservato circa la complessità delle procedure di legge regionale preordinate alla adozione di «tutti gli atti amministrativi, organizzativi e gestionali idonei a garantire il conseguimento degli obiettivi di ridimensionamento della rete scolastica», come indicati nello stesso comma 6-*bis*, e circa la pluralità degli interessi la cui ponderazione viene implicata nelle procedure suddette, non è in alcun modo adeguato al fine di consentire la definizione di queste ultime.

Inoltre, mentre l'art. 8, comma 1, legge n. 131/2003 prevede che, decorso inutilmente il termine assegnato, si procede all'intervento sostitutivo «sentito l'organo interessato», e che «alla riunione del Consiglio dei ministri partecipa il Presidente della Giunta regionale della regione interessata al provvedimento», nessuna partecipazione di tal genere è contenuta nel ripetuto comma 6-*bis*, né alcuna forma di audizione o coinvolgimento dell'organo interessato o del Presidente della Giunta regionale. È evidente che le sopra riportate previsioni della l.r. n. 131/2003 costituiscono una chiara espressione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120, secondo comma, Cost. e che il ripetuto comma 6-*bis*, nel non tenerle in alcuna considerazione, viola apertamente il predetto principio.

Ne consegue che, da tale ulteriore prospettiva, viene confermato che il comma 6-*bis* dell'art. 64, d.l. n. 112/2008 è costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost., anche per il tramite della non conformità a quanto disposto nell'art. 8, comma 1, legge n. 131/2003.



4.4) La già chiarita incongruità del termine di quindici giorni fa, altresì, emergere, un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale del precisato comma 6-bis per violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, espresso dall'art. 97, primo comma, Cost., in quanto tale termine, essendo eccessivamente esiguo, non consente un adeguato e ordinato svolgimento delle funzioni amministrative in materia di dimensionamento delle istituzioni scolastiche, e si rinvia, al riguardo, a quanto già osservato al § 2.3 in ordine al termine del 30 novembre 2008, non senza evidenziare che l'inadeguatezza del, più ristretto, termine dei quindici giorni si appalesa in maniera ancor più apprezzabile.

4.5) Infine, la violazione del principio di ragionevolezza, con riferimento all'art. 3 Cost., di cui si è parlato ai §§ 1.3 e 2.4 prende corpo anche con riferimento al ripetuto termine di quindici giorni, essendo del tutto irragionevole la fissazione di un termine la cui eccessiva esiguità è già stata chiarita, e basta precisare, al riguardo, che, così come del tutto illogico — rispetto alla vicinanza con la data di entrata in vigore del d.l. n. 154/2008 ed avuto riguardo alla lontananza temporale rispetto all'inizio dell'anno scolastico 2009/2010 — si presenta il termine del 30 novembre 2008 in virtù del raffronto con l'analogo termine del 30 novembre degli anni futuri, per le stesse ragioni non trova alcuna razionale e sufficiente giustificazione lo stesso termine che, per effetto della diffida contemplata nel contestato comma 6-bis, viene ad essere aumentato di soli quindici giorni.

5) *Violazione degli articoli 70, 76, 77, commi primo e secondo, e 89, primo comma, della Costituzione.*

5.1) Ai molteplici profili di illegittimità costituzionale fin qui illustrati se ne aggiungono, saldandosi ai predetti, alcuni ulteriori, qui di seguito sviluppati, che si basano sul rilievo della assoluta inesistenza di ragioni di straordinaria necessità ed urgenza che possano legittimare l'emanazione del decreto-legge, nel caso di specie il d.l. n. 154/2008 — e precisamente l'art. 3 di questo, che ha inserito un comma 6-bis nell'art. 64, d.l. n. 112/2008 — e cioè di quello specifico strumento del quale lo Stato si è avvalso per mettere in atto le molteplici lesioni delle prerogative della regione odierna ricorrente già evidenziate nei punti che precedono con riferimento all'invasione delle sfere di competenza regionale sia legislativa, sia amministrativa, sia finanziaria.

5.2) Non ricorrono, infatti, i «casi straordinari di necessità e d'urgenza» che l'art. 77, secondo comma, Cost. pone come condizione a che il Governo possa adottare, in via del tutto eccezionale, provvedimenti provvisori con forza di legge.

Basti ricordare, al riguardo, che, sul piano generale, il precisato comma 6-bis è funzionale a misure di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche tutt'altro che impellenti, in quanto non interessano (né lo potrebbero, per come si è già avuto modo di osservare) l'anno scolastico in corso bensì l'anno scolastico 2009/2010 e quelli successivi.

E quanto, in particolare, al termine del 30 novembre 2008, funzionale all'anno scolastico 2009/2010, si è già chiarito che non solo non è dato ravvisare alcuna esigenza concreta ed effettiva che, in ipotesi, imponga di ultimare i piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche entro detto termine, con così largo anticipo (oltre nove mesi) rispetto all'inizio del summenzionato anno scolastico, ma, anzi, ben si sarebbe potuto, ed anzi, dovuto, fissare un termine, ragionevole, meno a ridosso dell'entrata in vigore del d.l. n. 154/2008.

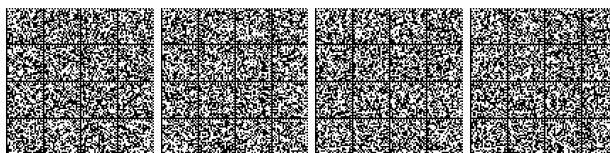
Il che conferma l'inesistenza di alcuna situazione di straordinaria necessità ed urgenza che possa sorreggere la scelta dello strumento del decreto-legge.

5.2.1) Con la nota sentenza del 23 maggio 2007, n. 171, codesta eccellentissima Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittima, per carenza dei presupposti previsti dall'art. 77, secondo comma Cost., «la norma che si connota per la sua evidente estraneità rispetto alla materia disciplinata dalle altre disposizioni del decreto-legge in cui è inserita», rilevando, tra l'altro, riguardo all'inconfigurabilità di ragioni di straordinaria necessità ed urgenza, che «né dal preambolo né dal contenuto degli articoli, risulta nulla che abbia attinenza» con la materia cui afferisce la norma della cui legittimità costituzionale si discute (in quel caso si trattava di una norma relativa alle cause di incandidabilità e di incompatibilità concernenti la carica di sindaco, attinente alla materia elettorale e non alla materia della disciplina degli enti locali menzionata nell'epigrafe del decreto).

Ciò ricordato, è percepibile *ictu oculi* la completa estraneità della materia («istruzione») cui afferiscono le norme di cui al comma 6-bis, introdotto dal d.l. n. 154/2008, rispetto alle materie implicate nel medesimo decreto-legge, che non a caso, infatti, reca il seguente titolo: «Disposizioni urgenti per il contenimento della spesa sanitaria e in materia di regolazioni contabili con le autonomie locali».

Per esigenze afferenti alla spesa sanitaria e alla finanza locale, quindi, è stato emanato il citato decreto-legge, non per esigenze riconducibili all'istruzione; e, del resto, tutti gli altri articoli di cui si compone il decreto-legge si occupano proprio di queste materie.

Ed è, soprattutto, eloquente, al riguardo, il totale silenzio nel preambolo del d.l. n. 154/2008 in ordine a qualsivoglia riferimento alla materia scolastica.



Nel preambolo, infatti, vengono evidenziati rilievi di straordinaria necessità ed urgenza comportanti l'adozione di disposizioni in materia di:

gestione commissariale delle regioni che non rispettino gli adempimenti previsti dai piani di rientro dai deficit sanitari, al fine di assicurare il risanamento, il riequilibrio economico-finanziario e la riorganizzazione del sistema sanitario regionale, anche sotto il profilo amministrativo e contabile, tali da tutelare l'unità economica e i livelli essenziali delle prestazioni;

contabilità degli enti locali per consentire l'ordinaria gestione contabile in considerazione della scadenza dei termini per l'approvazione del bilancio di assestamento dei medesimi enti;

riprogrammazione delle risorse di cui alla delibera CIPE del 30 settembre 2008, per consentire l'accelerazione dell'utilizzo delle risorse medesime, in funzione degli interventi previsti dalla stessa delibera e del relativo possibile differente utilizzo anche per spese di natura corrente.

Nessuna situazione di straordinaria necessità ed urgenza viene, invece, evidenziata in relazione al ridimensionamento delle istituzioni scolastiche, né, in particolare, alla ultimazione dei relativi piani entro i termini indicati nell'art. 3 del d.l. n. 154/2008.

In altri termini, proprio nel preambolo del citato decreto-legge è, in definitiva, contenuta la dimostrazione dell'inesistenza di ragioni di straordinaria necessità ed urgenza atte a suffragare, conformemente all'art. 77, secondo comma, Cost., l'emanazione delle disposizioni contenute nell'art. 3 del d.l.; tanto è vero che lo stesso preambolo non ne indica alcuna.

5.3) Correlata alla violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., si presenta, altresì, la violazione del comma 1, del medesimo, configurandosi nella fattispecie l'emanazione, da parte del Governo, di un decreto avente valore di legge ordinaria senza delegazione delle Camere, nonché la violazione dell'art. 70 Cost., che riserva la funzione legislativa, appunto, alle Camere, le quali, con l'evidenziata illegittima emanazione del d.l. n. 154/2008 in assenza dei presupposti costituzionalmente predeterminati, risultano esautorate delle loro prerogative.

5.4) Non è, infine, da trascurare — anche a conferma della mancata previa valutazione, nella sede ministeriale competente *ratione materiae*, di ipotetiche situazioni di straordinarietà, e in definitiva della loro insussistenza, oltre che della eterogeneità delle norme di cui al comma 6-*bis* del d.l. n. 112/2008, introdotto con l'art. 3, d.l. n. 154/2008, rispetto all'impianto complessivo di quest'ultimo — la circostanza che il Ministro dell'istruzione, università e ricerca, specificamente competente per materia proprio in relazione alle norme predette, non figura né tra i Ministri proponenti né, correlativamente, tra i Ministri controfirmatari del decreto-legge n. 154/2008.

E da tale rilievo si configura un ulteriore e specifico vizio *in procedendo* nella formazione del precisato d.l., che ne determina l'invalidità, ed un correlato profilo di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 89, primo comma, Cost., a mente del quale «Nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non è controfirmato dai ministri proponenti, che ne assumono la responsabilità» — e, com'è noto, il decreto-legge è un atto, formalmente, del Presidente della Repubblica, il quale, infatti, come prevede l'art. 87, quinto comma, Cost., «emana i decreti aventi valore di legge».

In altri termini, lo Stato si è avvalso, per perpetrare le plurime lesioni, fin qui analiticamente disaminate, delle prerogative costituzionalmente garantite della regione odierna ricorrente, di uno strumento legislativo non solo inficiato da molteplici violazioni della Carta costituzionale, anch'esse dettagliatamente evidenziate, ma, in particolare, di uno strumento specificamente ed espressamente invalido a mente dell'art. 89, primo comma, della Costituzione.

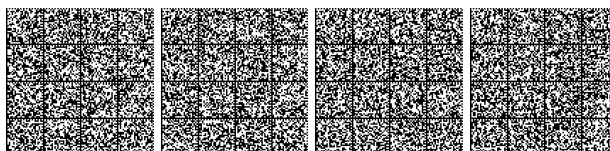
ISTANZA DI SOSPENSIONE

Il *fumus boni juris* del ricorso, cui la presente istanza di sospensione accede, emerge nettamente dalle suesposte argomentazioni.

Sussistono, inoltre, nella fattispecie i presupposti di natura cautelare indicati nell'art. 35, legge n. 87/1953.

Emerge, in particolare, il rischio di un irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico, atteso che, per come ampiamente chiarito nell'esposizione dei motivi di ricorso, la complessità delle procedure, disciplinate dalla l.r. n. 34/2002, dirette alla definizione dei piani di dimensionamento scolastico, e la molteplicità dei soggetti e degli interessi pubblici coinvolti, impedisce di procedere a tale definizione entro il termine del 30 novembre 2008 imposto dal comma 6-*bis* dell'art. 64, d.l. n. 112/2008.

In mancanza della definizione dei piani suddetti si verrebbe a configurare, nell'intento del legislatore statale, una situazione di inadempienza a carico della regione — senza che, peraltro, ciò possa essere addebitato alla stessa — costituente il presupposto per l'intervento sostitutivo da parte dello Stato prefigurato dal medesimo comma 6-*bis*.



Nella scongiurata ipotesi di attuazione dell'intervento sostitutivo la lesione delle competenze regionali diffusamente descritta nel ricorso verrebbe ad assumere la concreta consistenza di un pregiudizio all'interesse pubblico, poiché risulterebbero stravolti sia i rispettivi ambiti delle competenze legislative dello Stato e della Regione sia l'ordinato e sereno svolgimento delle attività procedurali finalizzate al ridimensionamento delle istituzioni scolastiche, con il ragionevolmente prevedibile rischio di una non adeguata ponderazione dei vari interessi pubblici implicati nelle procedure medesime — considerata, al riguardo, anche la eccessiva esiguità dei termini imposti dal ripetuto comma 6-bis, con riferimento sia al termine del 30 novembre 2008 sia al termine di quindici giorni di cui alla diffida nel medesimo comma contemplata — e di una, conseguente, altrettanto inadeguata cura degli interessi predetti.

Siffatti termini, inoltre, appaiono congegnati proprio allo scopo di preludere inevitabilmente al suddetto intervento sostitutivo, il che renderebbe ancora più grave e tangibile l'invasione dello Stato nella sfera di competenza della regione.

E tale pregiudizio, nella deprecabile ipotesi in cui dovesse concretizzarsi nelle more del giudizio di legittimità costituzionale, sarebbe connotato dal carattere dell'irreparabilità, venendosi a consolidare, per effetto del prefigurato intervento sostitutivo, una situazione non più reversibile rimanendo la regione privata della possibilità di intervenire in quanto a ciò inibita, appunto, dall'attivazione e dal compimento del detto intervento sostitutivo.

Il pericolo che si verifichi il paventato pregiudizio costituisce, infine, un pericolo imminente, in quanto, come più volte ricordato, i termini fissati dal comma 6-bis dell'art. 64, d.l. n. 112/2008 sono particolarmente ristretti, e praticamente impossibili da rispettare.

Quanto al pregiudizio all'ordinamento giuridico della Repubblica, esso è insito nella stessa invasione — illegittima, irragionevole, unilaterale — dell'autonomia regionale ad opera dello Stato, con grave vulnerazione del quadro costituzionale del riparto delle competenze legislative tra Stato e regione.

Il rischio di un pregiudizio grave ed irreparabile per i diritti dei cittadini emerge, infine, dalla considerazione che qualora dovesse essere portato a compimento il disegno insito nel precisato comma 6-bis, l'esecuzione di tale norma, la cui patente illegittimità costituzionale è stata ampiamente dimostrata ed è destinata, con ragionevole certezza, ad essere dichiarata da codesta eccellentissima Corte, andrebbe ad incidere negativamente su diritti costituzionalmente garantiti dei cittadini, e precisamente sul diritto all'istruzione di cui all'art. 34 Cost., la cui fruizione risulterebbe gravemente compromessa.

Si chiede, pertanto, che, a mente dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87, come modificato dall'art. 9, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131, venga integralmente sospesa l'esecuzione del comma 6-bis dell'art. 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), inserito dall'art. 3 del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, ovvero, in via subordinata, che venga sospesa l'esecuzione della precisata norma nella parte in cui fissa il termine per l'ultimazione dei piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche anche al 30 novembre del corrente anno 2008, e nella parte in cui prevede un intervento sostitutivo dello Stato anche in relazione a siffatto termine.

P. Q. M.

Voglia codesta eccellentissima Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, e, preliminarmente, della suestesa istanza di sospensione, dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, con cui è stato inserito un comma 6-bis nell'art. 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), per violazione degli articoli della Costituzione 117, terzo comma; 118, primo comma; 119, primo e secondo comma; 120, secondo comma; 3; 97, primo comma; 70; 76; 77, primo e secondo comma; 81, terzo comma; 89, primo comma; nonché per violazione del principio di leale e fattiva collaborazione e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, e del generale canone di ragionevolezza delle leggi.

Si depositeranno, insieme al presente ricorso, la deliberazione della Giunta regionale di autorizzazione alla proposizione del ricorso medesimo, nonché il decreto del dirigente dell'Avvocatura regionale di assegnazione del relativo incarico difensivo.

Catanzaro-Roma, addì 11 novembre 2008

Avv. Mariano CALOGERO - Avv. Giuseppe NAIMO



N. 94

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 dicembre 2008
(del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana)

Miniere, cave e torbiere - Norme della Regione Siciliana - Norma transitoria sulle autorizzazioni all'esercizio di cava - Modifiche e integrazioni alle leggi che disciplinano la coltivazione dei giacimenti minerari e delle cave nonché l'estrazione di materiali lapidei di pregio - Proroga di diritto delle autorizzazioni all'esercizio di cave per consentire il completamento dei relativi programmi di coltivazione, nell'attesa della definizione del piano regionale dei materiali di cava - Lamentata proroga generalizzata indipendentemente dalla estensione delle aree interessate e dall'eventuale regime vincolistico degli ambiti territoriali in cui le stesse ricadono, deroga alla V.I.A. - Ritenuto contrasto con la normativa di attuazione di direttive comunitarie e con il codice dell'ambiente - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di concorrenza e tutela dell'ambiente, violazione del principio di tutela dell'ambiente, violazione del vincolo di osservanza della normativa comunitaria, lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, esorbitanza dai limiti statutari in materia di miniere, cave e torbiere.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 25 novembre 2008, n. 133, artt. 1 e 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 9, 11, 97, 117, commi primo e secondo, lett. e) ed s); statuto della Regione Siciliana, art. 14; direttiva del 27 giugno 1985, n. 85/337/CEE; direttiva del 3 marzo 1997, n. 97/11/CE; direttiva del 26 marzo 2003, n. 2003/35/CE; d.P.C.m. 3 settembre 1999; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 23 e 32.

L'Assemblea regionale Siciliana, nella seduta del 25 novembre 2008, ha approvato il disegno di legge n. 133 dal titolo «Norma transitoria sulle autorizzazioni all'esercizio di cava», pervenuto a questo Commissario dello Stato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello statuto speciale, il 27 novembre 2008.

Il provvedimento legislativo apporta modifiche ed integrazioni alle vigenti leggi che disciplinano la coltivazione dei giacimenti minerari e delle cave nonché l'estrazione di materiali lapidei di pregio e, nell'attesa della definizione del piano regionale dei materiali di cava previsto dall'art. 4 della legge 9 dicembre 1980, n. 127, dispone la proroga di diritto delle autorizzazioni all'esercizio di cave per consentire il completamento dei relativi programmi di coltivazione.

Nell'ambito del provvedimento, l'art. 1 ed il comma 2 dell'art. 3 danno adito a censure di incostituzionalità per le motivazioni che di seguito si illustrano.

L'art. 1 recita come segue: *Proroga di autorizzazioni all'esercizio di cava* — 1. Sino all'approvazione del Piano regionale del materiale da cava di cui alla legge regionale 9 dicembre 1980, n. 127 e, in ogni caso, per non più di tre anni, qualora non sia stato completato il programma di coltivazione autorizzato, le autorizzazioni rilasciate dal Distretto minerario, ad esclusione delle isole Eolie, sono prorogate di diritto fino al completamento del programma medesimo. Ai soli fini dell'abbandono in sicurezza delle cave, e per quelle rilasciate in sicurezza, sono consentite le attività conseguenti che dovranno essere completate entro dodici mesi dalla relativa comunicazione di inizio lavori. L'autorizzazione amministrativa è rilasciata, su richiesta corredata da perizia asseverata da tecnico abilitato, di concerto con l'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente e dell'Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione entro il termine di sessanta giorni. Ove tecnicamente strettamente necessario il piano di messa in sicurezza potrà interessare le aree contermini.

2. Sino all'approvazione dei relativi piani di gestione e, in ogni caso, per non più di due anni, qualora non sia stato completato il programma di coltivazione autorizzato per l'esercizio di cave ricadenti in ambiti di siti di importanza comunitaria (SIC), zone di speciale conservazione (ZSC) e zone di protezione speciale (ZPS), le autorizzazioni rilasciate dal Distretto minerario sono prorogate di diritto sino al completamento del programma medesimo, fatte salve le valutazioni di incidenza di cui all'art. 1 della legge regionale 8 maggio 2007, n. 13.

3. Per le finalità di cui ai commi 1 e 2, entro il sessantesimo giorno antecedente alla data di scadenza dell'autorizzazione, il titolare della medesima comunica al Distretto minerario la volontà di proseguire l'attività estrattiva fino al completamento del piano di coltivazione precedentemente autorizzato, allegando una relazione tecnica contenente il programma di utilizzazione del giacimento residuo. Il Distretto minerario autorizza la proroga nel termine perentorio di sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione, previa verifica della sussistenza dei requisiti di legge di chi ne fa richiesta. La proroga è autorizzata solo nei casi in cui sia stata estratto almeno il 60 per cento del volume assentito con la prima autorizzazione.



La norma soprascritta prevede che, in caso di completamento del programma di coltivazione autorizzato, le autorizzazioni già rilasciate siano tutte indistintamente «prorogate di diritto» con termini variabili di durata e senza alcuna condizione, sino al completamento del programma medesimo, indipendentemente dalle estensione delle aree interessate e dall'eventuale regime vincolistico degli ambiti territoriali in cui le stesse ricadono.

Al riguardo si ritiene utile evidenziare che con l'art. 91, l.r. n. 6/2001 il legislatore siciliano ha introdotto la procedura di valutazione di impatto ambientale in ossequio alle disposizioni della direttiva comunitaria 27 giugno 1985 82/337/CEE, concernente la V.I.A. di determinati progetti pubblici e privati (successivamente modificata dalla direttiva comunitaria 3 marzo 1997, 97/11/CE) e secondo le disposizioni stabilite dal d.P.C.m. 3 settembre 1999.

Orbene, poichè l'art. 1 della legge testè approvata costituisce una sostanziale deroga alla normativa di attuazione di una direttiva comunitaria, è necessario verificare se la prevista «proroga di diritto», comportando l'esclusione dalla ordinaria procedura di valutazione di impatto ambientale, si ponga in contrasto con la direttiva stessa.

All'uopo occorre procedere ad un'analisi preliminare della norma comunitaria per verificare quali sono i principi ed i contenuti vincolanti per gli Stati membri e quali gli eventuali margini di discrezionalità concessi in ordine all'individuazione dei progetti da sottoporre alla valutazione di impatto ambientale.

La direttiva 83/337/CEE, modificata dalle direttive 97 novembre CE e 2003/35/CE, ha introdotto i principi generali di valutazione d'impatto ambientale per completare e coordinare le procedure di autorizzazione dei progetti pubblici e privati che possono avere un rilevante impatto sull'ambiente.

La direttiva contiene l'elenco delle opere da sottoporre a V.I.A. In particolare nell'allegato I sono individuate le opere per le quali la V.I.A. è obbligatoria in tutto il territorio dell'Unione Europea (art. 4, n. 1) e nell'allegato II sono enumerati i progetti per i quali gli Stati membri devono stabilire, caso per caso, mediante un esame del progetto o mediante soglia o criteri dagli stessi fissati, se il progetto debba essere sottoposto a valutazione di impatto ambientale (art. 4, n. 2) sulla base dei criteri di selezione riportati nell'allegato III.

Per una migliore ricognizione dei motivi che hanno indotto la Comunità europea a predisporre l'obbligatorietà della procedura di V.I.A. per determinati progetti si ritiene utile riportare di seguito alcuni passi delle premesse alla direttiva:

«Il consiglio della Comunità europea: considerando che i programmi d'azione della Comunità europea in materia ambientale del 1973, del 1976 e del 1983, i cui orientamenti generali sono stati approvati dal Consiglio della Comunità europea e dai rappresentanti dei governi degli Stati membri, sottolineano che la migliore politica ecologica consiste nell'evitare fin dall'inizio inquinamenti ed altre perturbazioni, anziché combatterne successivamente gli effetti, e affermano che in tutti i processi tecnici di programmazione e di decisione si deve tenere subito conto delle eventuali ripercussioni sull'ambiente, che a tal fine prevedono l'adozione di procedure per valutare queste ripercussioni (...); considerando che l'esistenza di disparità tra le legislazioni vigenti negli Stati membri in materia di valutazione ambientale dei progetti pubblici e privati può creare condizioni di concorrenza ineguali e avere perciò un'incidenza diretta sul funzionamento del mercato comune, previsto dall'art. 100 del trattato (...), considerando che occorre introdurre principi generali di valutazione dell'impatto ambientale allo scopo di completare e coordinare le procedure di autorizzazione dei progetti pubblici e privati che possono avere un impatto rilevante sull'ambiente (...); considerando che i principi di valutazione ambientale devono essere armonizzati, in particolare per quello che riguarda i progetti da sottoporre a valutazione, i principali obblighi dei committenti e il contenuto della valutazione (...); considerando che, per i progetti soggetti a valutazione, debbono essere fornite determinate informazioni essenziali relative al progetto e alle sue ripercussioni (...), considerando che gli effetti di un progetto sull'ambiente debbono essere valutati per proteggere la salute umana, contribuire con un migliore ambiente alla qualità della vita, provvedere al mantenimento della varietà della specie e conservare la capacità di riproduzione dell'ecosistema in quanto risorsa essenziale di vita; ha adottato la presente direttiva (...)).»

Al riguardo, non può non evidenziarsi come l'introduzione della V.I.A. obbligatoria abbia risolto alcune criticità dell'ordinamento derivanti dalla disarmonia tra le procedure ambientali di progetti pubblici e privati rilevanti per l'ambiente.

Per quanto attiene nello specifico ai progetti aventi ad oggetto le cave, la direttiva:

1) assoggetta a V.I.A. obbligatoria i progetti relativi a «cave e attività minerarie a cielo aperto con superficie del sito superiore a 25 ettari» (allegato I, punto 19);

2) sottopone ad una verifica, al fine di procedere o meno alla V.I.A., i progetti aventi ad oggetto «cave, attività minerarie a cielo aperto e torbiere (progetti non compresi nell'allegato I)» (allegato I, punto 2, lett. a).



Pertanto mentre per i progetti *sub 1)* è indiscutibile che tutti debbano essere assoggettati a V.I.A. obbligatoria, potendo lo Stato membro soltanto introdurre soglie più severe di quelle comunitarie, come disposto dal d.P.R. 12 aprile 1998 e s.m.i., applicato dalla Regione Siciliana, che sottopone a V.I.A. le «cave e torbiere con più di 500.000 mc/a di materiale estratto o di un'area interessata superiore a 20 h».

Per quanto attiene invece alla fattispecie *sub 2)* la Corte di giustizia europea con costante giurisprudenza (*ex plurimis* sentenza 16 settembre 1999 n. 435) ha chiarito che non è consentito agli Stati membri, «dispensare a priori e globalmente dalle procedure di V.I.A. determinate classi di progetti, elencati nell'allegato II della Direttiva 85/337/CEE, ovvero sottrarre alla suddetta procedura uno specifico progetto in forza di un atto legislativo nazionale o sulla base di un esame in concreto del progetto».

Costante e consolidata giurisprudenza nazionale ha altresì precisato che l'art. 4, n. 2 ed il relativo allegato della direttiva 85/337/CEE devono interpretarsi nel senso che gli Stati membri sono tenuti ad assoggettare alla V.I.A. i progetti previsti nell'allegato stesso che «siano capaci di provocare impatti rilevanti sull'ambiente» (Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza 28 settembre 2001 n. 5169).

Inoltre secondo la Corte di giustizia, gli Stati membri, per quanto concerne i progetti di cui all'allegato II della direttiva, possono fissare criteri o soglie che però «non hanno lo scopo di sottrarre anticipatamente all'obbligo di valutazione talune classi complete di progetti elencati nell'allegato II, che si prevede di attuare nel territorio di uno Stato membro, ma mirano unicamente ad agevolare la valutazione delle caratteristiche complete di un progetto al fine di stabilire se sia soggetto al detto obbligo» (decisione n. 133/94 del 2 maggio 1996).

L'art. 2, n. 3 della direttiva contempla, per determinati progetti, in margini ristretti e per casi eccezionali, la possibilità di deroga alla V.I.A. a condizione che la Commissione sia informata prima del rilascio dell'autorizzazione dei motivi che giustificano l'esenzione.

Alla luce di quanto esposto, l'art. 1 della delibera legislativa di cui trattasi appare eccedere il margine di discrezionalità concesso al legislatore dagli artt. 2 e 4 della direttiva, poiché sottrae di fatto ed a priori, con l'artificio della «proroga di diritto», la categoria delle autorizzazioni scadute o prossime alla scadenza che non hanno completato il programma di coltivazione autorizzato e che andrebbero piuttosto soggette, qualora ne sussistano i presupposti, alle procedure per il rinnovo, con conseguente valutazione degli interessi pubblici coinvolti e verifica preventiva delle situazioni vincolistiche e di assetto territoriale dei luoghi, eventualmente sopravvenute nel periodo di vigenza del provvedimento autorizzatorio originario.

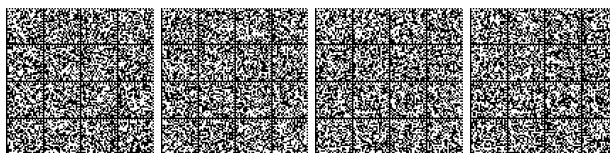
I progetti di cave, le cui autorizzazioni sarebbero «prorogate di diritto» potrebbero peraltro essere stati approvati, nel rispetto della normativa all'epoca vigente e alle preesistenti situazioni di ordine ambientale, senza preventiva procedura di V.I.A. o di verifica di impatto ambientale, nonché alla valutazione di compatibilità paesaggistica prevista dall'art. 146 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, come sostituito dall'art. 16 del d.lgs. 24 marzo 2006, n. 157.

Ed invero dai chiarimenti forniti dall'amministrazione regionale, ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. n. 488/1969, (all. I) si evince che avrebbero diritto alla proroga per la prosecuzione dell'attività estrattiva nel periodo 2008/2010, 68 attività di cave, pari a circa il 12% di quelle autorizzate ed in esercizio sul territorio regionale, di cui alcune di grandi dimensioni e/o ricadenti in aree protette (ZPZ e S.I.C.) ed altre mai sottoposte a procedure di V.I.A. o di verifica in quanto precedenti all'entrata in vigore del d.P.R. del 1996.

Va altresì posto in evidenza che codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 273 del 1998 ha chiarito che:

«Secondo l'ordinamento italiano, peraltro interpretabile in logico collegamento con la direttiva comunitaria 85/337/CEE del 27 giugno 1985, la materia della valutazione d'impatto ambientale, pur potendosi articolare in una molteplicità di discipline regionali resta regolata, per i progetti di opere pubbliche di rilievo non elevato, dall'art. 40, legge 22 febbraio 1994, n. 146 (la norma ha ad oggetto i progetti inclusi nell'allegato 11 alla direttiva), che costituisce la base normativa dell'atto di indirizzo e coordinamento governativo approvato con d.P.R. 12 aprile 1996, la qualificazione d'importanza dell'impatto ambientale per i predetti progetti è il risultato di un apprezzamento tecnico-discrezionale necessariamente unitario su tutto il territorio dello Stato e, come tale, impegna le regioni e le province autonome all'interno della ragionevole banda di oscillazione del trenta per cento in più o in meno prestabilita in quell'atto di indirizzo».

Si ritiene di dover sottolineare al riguardo che norme che realizzano effetti innovativi sui livelli di sicurezza, che dovrebbero essere identici nell'intero territorio nazionale, potrebbero nei fatti realizzare alterazioni sotto il profilo della concorrenza in danno di quelle imprese che si trovano ad operare in regioni la cui disciplina più gravosa costringe ad affrontare oneri maggiori.



Al fine di prevenire l'obiezione che la natura di «proroga» e non di «nuova autorizzazione» degli atti in questione possa valere a sottrarli dall'ambito applicativo della direttiva, si ritiene utile svolgere le seguenti considerazioni.

La durata di ogni singola autorizzazione è elemento fondamentale del provvedimento autorizzativo, alla scadenza del quale è diritto-dovere dell'amministrazione competente verificare l'eventuale mutamento delle condizioni territoriali ed ambientali, nonché gli aggiornamenti intervenuti sul quadro normativo di riferimento prima di potere assumere una qualsiasi decisione liberatoria sia pure in termini prescrittivi o, in alternativa, interdittivi.

Il limite temporale di un'autorizzazione all'esercizio di cava dunque è il punto cronologico oltre il quale l'intervento autorizzativo cessa di esistere.

Prorogare il termine di un'autorizzazione comporta una modifica sostanziale che per la direttiva 85/337/CE, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia europea, deve essere considerata come nuova autorizzazione (decisione 7 gennaio 2004 n. 201/02, punti 44-47) da sottoporre alle procedure stabilite dalla normativa vigente e nel caso specifico dalla direttiva medesima (V.I.A. o verifica di V.I.A. a seconda dei casi).

La Corte di giustizia, nella richiamata sentenza, nel chiarire la nozione di «autorizzazione» ha precisato che sarebbe contrario all'effetto utile della direttiva sottrarre alla V.I.A. provvedimenti che al di là del *nomen iuris* hanno comunque un effetto abilitante nel senso che il privato, in assenza di un atto esplicito dell'amministrazione, non potrebbe avviare l'attività. I predetti provvedimenti, comunque denominati, costituiscono «nuove» autorizzazioni in senso «sostanziale» per cui le autorità competenti hanno l'obbligo di effettuare, qualora occorra, una valutazione dell'impatto ambientale.

Nella recente sentenza di luglio del 2008 nella causa c215/06, la Corte di giustizia nel punto n. 49 ha altresì affermato che «gli Stati membri devono attuare la direttiva 85/337 modificata in modo pienamente conforme ai precetti da essa stabiliti tenendo conto del suo obiettivo essenziale che consiste nel garantire che, prima del rilascio di un'autorizzazione per progetti, per i quali si prevede notevole impatto ambientale, per natura, dimensione o ubicazione, sia prevista un'autorizzazione e una valutazione di impatto (in tal senso anche le sentenze 19 settembre 2000 causa c 287/98 e 23 novembre 2006 causa c486/04).

Dimostrata con le suesposte argomentazioni la difformità e conseguente violazione dei principi della direttiva comunitaria 85/337/CE delle norme contenute all'art. 1 della delibera legislativa, va rilevato che le stesse violano l'art. 9 della Costituzione poiché non assicurano la dovuta tutela dell'ambiente. Esse infatti escludono sostanzialmente la possibilità di verificare l'eventuale compromissione del territorio derivante dalla prosecuzione di diritto dell'attività estrattiva ed addirittura, consentono attività all'interno di giacimenti minerari dismessi nel dichiarato intento di assicurarne l'abbandono in sicurezza, ancorché già non rilasciati in «sicurezza», sulla base di una richiesta del privato corredata da perizia asseverata da tecnico abilitato.

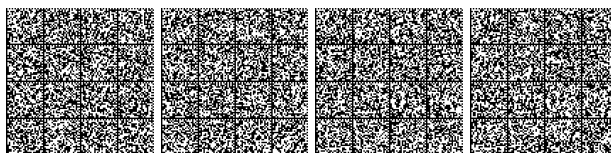
Con le disposizioni in questione il legislatore regionale esorbita dalla competenza attribuitagli dallo Statuto Speciale in materia di miniere, cave e torbiere introducendo una implicita deroga alla procedura di V.I.A. e di verifica di V.I.A. in palese dissonanza con quanto prescritto dagli artt. 23 e 32 del d.lgs. n. 152/2006.

La Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (art. 117, secondo comma, lett. s).

Secondo la consolidata giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, confermata nella pronuncia n. 378 del 2007, spetta allo Stato disciplinare l'ambiente come una entità organica, dettare, cioè, norme di tutela che hanno ad oggetto il tutto e le singole componenti considerate come parti del tutto. La disciplina unitaria e complessiva del bene ambientale inserisce infatti ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario (Sentenza Corte costituzionale n. 151/1986) ed assoluto (sentenza Corte costituzionale n. 210/1987) e deve garantire, così come prescrive il diritto comunitario, un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore.

La disciplina unitaria del bene complessivo ambiente, rimessa in via esclusiva allo Stato, viene a prevalere su quella dettata dalle regioni o dalle province autonome in materie di competenza propria ed in riferimento ad altri interessi. Ciò comporta che la disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, investendo l'ambiente nel complesso e quindi anche in ciascuna sua parte, viene ad operare come un limite alla disciplina che le regioni dettano in altre materie di loro competenza.

Pertanto nelle materie oggetto di disciplina della presente legge anche il legislatore siciliano nell'esercizio della propria competenza legislativa esclusiva è sottoposto al rispetto degli standards minimi ed uniformi di tutela posti in essere dalla legislazione nazionale ex art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione, oltre che al rispetto della normativa comunitaria di riferimento, secondo quanto disposto dall'art. 117, primo comma della Costituzione.



L'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001 ha sancito che:

«sino all'adeguamento dei rispettivi statuti le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampia rispetto a quelle già attribuite».

Lo statuto speciale siciliano non prevede espressamente la materia ambiente e pertanto necessita verificare, di volta in volta, sotto quale aspetto la tutela ambientale venga considerata, poiché la Regione Siciliana gode di competenza esclusiva sotto il profilo urbanistico, della tutela del paesaggio e delle cave e miniere.

Orbene poiché la normativa censurata, sebbene direttamente e specificatamente riconducibile alla materia delle cave, investe non solo la complessiva tutela dell'ambiente, ma anche il rispetto della normativa comunitaria e la tutela del principio della libera concorrenza, deve concludersi che nel caso specifico, la disciplina degli standards minimi di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale sia attribuita allo Stato anche per quanto riguarda la Sicilia.

L'art. 1 della delibera legislativa è altresì censurabile sotto il profilo dell'art. 97 della Costituzione in quanto le autorizzazioni una volta venute a scadenza, richiedono il rinnovo di un procedimento del tutto autonomo secondo procedure concorsuali che non possono essere derogate a favore del precedente destinatario del provvedimento non sussistendo per l'amministrazione alcun obbligo di accedere alla richiesta di quest'ultimo, ben potendo essa determinarsi in senso negativo sia per ragioni soggettive sia per motivi di pubblico interesse (Consiglio di Stato, sez. IV sentenza n. 952 del 15 giugno 98 T.a.r. Toscana, sez. I, sentenza n. 79 del 24 aprile 97).

La disposizione testè approvata è pertanto in conflitto con il principio di buon andamento della p.a. di cui all'articolo 97 della Costituzione giacché impedisce agli organi amministrativi competenti di svolgere una adeguata istruttoria e di procedere alla ponderazione dei diversi interessi coesistenti, privilegiando invece la tutela di quelli economici del privato imprenditore, che peraltro potrebbe non avere completato il programma di coltivazione delle cave anche per propria negligenza e disinteresse.

Anche la disposizione dell'art. 3, secondo comma della delibera legislativa in questione è da ritenere in contrasto con l'art. 97 della Costituzione. Essa infatti recita come segue:

«Dopo il comma 3 dell'art. 29 della legge regionale 9 dicembre 1980, n. 127, è inserito il seguente comma: “3-bis) nei casi di sconfinamento accidentale dal progetto di coltivazione autorizzato, le disposizioni del comma 3 si applicano solo nei casi di recidiva”».

L'art. 29 della legge regionale 9 dicembre 1980, n. 127, contenente il *corpus* organico di norme circa la disciplina delle attività estrattive e della coltivazione delle cave e del materiale lapideo di pregio, individua nel primo comma l'esercizio non autorizzato dell'attività di escavazione o la prosecuzione della medesima dopo la notifica del provvedimento di decadenza o di revoca quali comportamenti illeciti da cui deriva l'ordinanza di immediata sospensione dei lavori e la contestuale informazione all'autorità giudiziaria competente da parte dell'ingegnere capo del distretto minerario.

Unitamente al provvedimento di sospensione dei lavori viene disposta a carico del trasgressore l'applicazione di una sanzione amministrativa, il cui importo è raddoppiato in caso di recidiva e triplicato in seguito, nonché aumentato della metà qualora il trasgressore prosegua nell'attività di escavazione (secondo comma).

Contestualmente alla suddetta pena pecuniaria è prevista dal terzo comma l'esclusione del responsabile dell'illecito, per un periodo di dieci anni, dalla possibilità di ottenere il provvedimento di autorizzazione alla coltivazione di giacimenti minerari e di cave sull'intero territorio regionale.

Il combinato disposto della norma censurata con il terzo comma dell'art. 29 della legge regionale 9 dicembre 1980, n. 127 comporta quindi il venir meno della menzionata sanzione dell'esclusione per un periodo di dieci anni dalla possibilità di ottenere l'autorizzazione per coloro i quali abbiano svolto attività di escavazioni non autorizzate qualora ciò sia avvenuto per uno «sconfinamento accidentale» rispetto al progetto autorizzato.

L'estrema genericità della fattispecie esimente e l'assenza di elementi obiettivi sulle dimensioni dello sconfinamento e sulle sue conseguenze inducono a ritenere la norma non compatibile con il principio di cui all'art. 97 della Costituzione. Essa infatti potrebbe essere invocata a buon diritto, e indipendentemente dal danno ambientale arrecato, anche da coloro i quali, per imprudenza o imperizia, ma «accidentalmente», abbiano sconfinato, anche ampiamente, dal giacimento autorizzato.

La disposizione inoltre potrebbe dare luogo a dubbi ed incertezze nell'attuazione ingenerando difformità applicative, poiché rimette alla discrezionalità dell'organo accertatore la verifica dell'accidentalità dello sconfinamento.



P. Q. M.

Con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il sottoscritto prefetto dott. Alberto Di Pace, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello statuto speciale, con il presente atto impugna i sottoelencati articoli del disegno di legge n. 133 dal titolo «Norma transitoria sulle autorizzazioni all'esercizio di cava» approvato dall'Assemblea Regionale Siciliana il 25 novembre 2008:

l'art. 1, per violazione degli artt. 9, 11, 97, 117 primo e secondo comma lett. e) ed s) della Costituzione nonché dell'art. 14 dello statuto speciale;

l'art. 3, secondo comma per violazione dell'art. 97 della Costituzione.

Palermo, addì 28 novembre 2008

Il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana: DI PACE

08C1004

N. 95

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 dicembre 2008
(della Regione Campania)

Istruzione - Modifica dell'art. 64 del d.l. n. 112 del 2008, convertito nella legge n. 133 del 2008 - Organizzazione scolastica - Attribuzione alle Regioni del compito di assicurare il ridimensionamento delle istituzioni scolastiche rientranti nelle competenze regionali, con obbligo di osservare i termini dati e di attenersi ai criteri stabiliti con regolamento ministeriale - Previsione di potere sostitutivo dello Stato alle Regioni - Lamentata imposizione di termini illogici e non coordinati con i tempi di adozione degli atti necessariamente pregiudiziali di competenza statale, espropriazione dell'attività pianificatoria propria delle Regioni con illegittima previsione di poteri sostitutivi, immotivata disapplicazione del principio di sussidiarietà verticale, disagio lesivo dei diritti degli utenti nei piccoli comuni - Ricorso della Regione Campania - Denunciata lesione dell'autonomia legislativa, regolamentare e amministrativa delle Regioni, lesione dei principi che regolano la potestà sostitutiva dello Stato, lesione del diritto allo studio quale diritto fondamentale dell'individuo, lesione del principio di leale collaborazione, lesione del principio di pari dignità dello Stato e delle Regioni come enti costitutivi della Repubblica, abuso dello strumento del decreto-legge.

- Decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, art. 3, comma 1.
- Costituzione, artt. 2, 30, primo comma, 77, comma secondo, 114, primo comma, 117, 118 e 120, comma secondo.

Ricorso della Regione Campania, in persona del Presidente della Giunta regionale, giusta deliberazione della Giunta regionale del 24 ottobre 2008, n. 1710, rappresentata e difesa, in virtù di procura a margine del presente atto, dagli avv. Vincenzo Baroni, Rosanna Panariello e prof. Franco Gaetano Scoca, ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, alla via Giovanni Paisiello, 55;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio in carica, domiciliato per legge presso l'Avvocatura generale dello Stato, in Roma, alla Via dei Portoghesi, 12.

F A T T O

1. — Con l'art. 64, d.l. 25 giugno 2008, n. 112, conv. in legge 6 agosto 2008, n. 133, sono state dettate disposizioni in materia di organizzazione scolastica. È stato previsto che il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Unificata, predisponga «un piano programmatico di interventi volti ad una maggiore razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali disponibili, che conferiscano una maggiore efficacia ed efficienza al sistema scolastico» (comma 3).



Il piano, che, per disposizione di rango legislativo, avrebbe dovuto essere approvato entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, non risulta ancora approvato, anzi nemmeno predisposto dal Ministro competente.

Per l'attuazione del piano sarà necessario adottare «uno o più regolamenti» su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Unificata.

Il termine previsto per l'approvazione dei regolamenti è di dodici mesi dalla data di entrata in vigore del decreto-legge: andrà a scadere, quindi, alla fine del giugno 2009.

I regolamenti comporteranno la revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, ispirandosi ai criteri fissati nel comma 4 del citato art. 64. A titolo di esempio si pone in luce che i regolamenti dovranno rivedere i criteri per la formazione delle classi, rimodulare l'organizzazione didattica della scuola primaria, rivedere i parametri di determinazione degli organici del personale docente, amministrativo, tecnico ed ausiliario. In particolare dovranno definire criteri, tempi e modalità per il ridimensionamento della rete scolastica.

2. — Con l'art. 3, comma 1, d.l. 7 ottobre 2008, n. 154, è stato inserito nell'art. 64 citato un nuovo comma (6-bis), con il quale si pongono a carico delle regioni, e quindi anche della Regione Campania, compiti di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche rientranti nelle competenze regionali, da ultimare entro termini illogici, in quanto non coordinati con le scadenze, o, meglio, i tempi effettivi di adozione degli atti, necessariamente pregiudiziali, di competenza statale.

In più il comma 6-bis prevede un sistema di esercizio del potere sostitutivo dello Stato alle regioni che stride con le disposizioni costituzionali e viola il ruolo che la Costituzione assegna alle regioni medesime.

Il comma che si impugna risente chiaramente di una formulazione frettolosa. Vi si fa riferimento, ad esempio, agli «obiettivi di razionalizzazione della rete scolastica previsti dal presente comma», mentre nel comma considerato non esiste alcuna previsione di obiettivi di razionalizzazione. Ancora, con valore non solo formale, si stabilisce da un lato che tali obiettivi devono conseguirsi già a decorrere dall'anno scolastico 2009/2010, e si impone dall'altro che i piani di ridimensionamento vengano ultimati «non oltre il 30 novembre di ogni anno». Pertanto tali piani dovrebbero essere approntati entro il 30 novembre 2008 se gli obiettivi devono conseguirsi per l'anno scolastico 2009/2010. Se così fosse, le regioni dovrebbero elaborare i loro piani ben prima che sia conosciuto il piano programmatico statale e prima che vengano approvati i regolamenti di attuazione.

Anche a prescindere da tali incongruenze, la disposizione impugnata si dimostra costituzionalmente illegittima per i seguenti

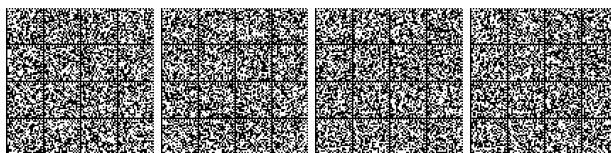
M O T I V I

1. — L'art. 117 della Costituzione assegna allo Stato legislazione esclusiva per la determinazione delle «norme generali sull'istruzione» (comma 2, lett. n); inserisce tra le materie di legislazione concorrente l'istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionali. Queste ultime *sub-materie* appartengono pertanto alla legislazione esclusiva delle regioni, tranne che per le norme generali, che spettano allo Stato.

Non è certo agevole costruire un sistema coerente e chiaro delle competenze legislative rispettivamente spettanti allo Stato e alle regioni sulla base di espressioni letterali di difficile o, comunque, non univoca interpretazione.

La materia è, ovviamente, l'istruzione in tutti i suoi aspetti. Allo Stato spetta dettare le norme generali e determinare per il resto soltanto i principi fondamentali.

L'art. 3 d.l. 7 ottobre 2008, n. 133, introducendo il comma 6-bis nel corpo dell'art. 64 d.l. n. 112 del 2008, affida alle regioni soltanto la elaborazione dei piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche. Tale limitazione contrasta in modo netto con l'art. 117 della Costituzione: qualsiasi «lettura» voglia darsi della ripartizione delle competenze legislative in materia di istruzione, non può giustificarsi che alle regioni sia affidata solo una parte dell'attuazione del piano di interventi elaborato dallo Stato, ed esse siano per giunta tenute al rispetto dei regolamenti, anch'essi elaborati



dallo Stato. Né è sufficiente a garantire il ruolo che la Costituzione assegna alle regioni il fatto che venga «sentita» la Conferenza Unificata di cui al d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281.

L'art. 117 impone che l'obiettivo della «maggiore razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali disponibili, che conferiscano una maggiore efficacia ed efficienza al sistema scolastico» (art. 64, comma 3) venga perseguito riservando allo Stato soltanto la dettatura delle norme generali e dei principi fondamentali, lasciando l'attività pianificatoria ed attuativa per intero alle singole regioni. Ciascuna delle quali ha problemi propri, che vanno risolti con soluzioni appropriate.

È evidente che la legge statale non si limita a dettare norme generali o principi generali ma stabilisce norme, anche procedurali, di dettaglio, e rinvia ad organi dello Stato attività pianificatorie e regolamentari.

Per rendere evidente la violazione dell'art. 117 e la lesione dell'autonomia legislativa ed amministrativa delle regioni va sottolineato che ciò che il comma 6-bis lascia alla competenza regionale (la elaborazione dei piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche rientranti nelle loro competenze) è solo una frazione delle operazioni di razionalizzazione del sistema scolastico: l'operazione di cui alla lett. f-bis) del comma 4 dell'art. 64. Ogni altra attività diretta al perseguimento del suddetto obiettivo viene riservata allo Stato.

Questo comporta anche la violazione dell'art. 118, dato che attività amministrative, sia pianificatorie sia organizzative, vengono sottratte alle competenze comunali, provinciali e regionali; con immotivata disapplicazione del principio di sussidiarietà verticale.

2. — Nella elaborazione dei piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche le regioni devono attenersi ai criteri stabiliti con i regolamenti previsti dal comma 4 dell'art. 64. Va rammentato che l'art. 117 attribuisce allo Stato la potestà regolamentare solo nelle materie di legislazione esclusiva.

Poiché nella materia dell'istruzione la potestà legislativa esclusiva dello Stato è limitata alle «norme generali», è del tutto inconcepibile che, in siffatta materia, lo Stato possa adottare regolamenti. Questi non sono infatti idonei a «sostenere» norme generali, intese queste come norme fondamentali.

In ogni caso i regolamenti previsti dal comma 4 dell'art. 64 non riguardano soltanto norme generali, ma attengono a profili pianificatori, organizzativi ed operativi, per i quali la Costituzione affida la potestà regolamentare alle regioni e agli enti locali.

3. — Dai criteri indicati nel comma 4 dell'art. 64 si ricava chiaramente che i piani di ridimensionamento regionali dovranno comportare la chiusura o l'accorpamento degli istituti scolastici aventi sede nei piccoli comuni.

La Regione Campania ha una estesa area montana, dove vi sono moltissimi Comuni non solo piccoli ma anche disagiati. Anche se lo stesso comma 4, alla lett. f-ter) considera la possibilità di adottare misure finalizzate alla riduzione del disagio degli utenti, tale disagio, anche se ridotto, è destinato a rimanere.

Gli studenti potranno essere costretti a recarsi in comuni diversi da quelli di residenza, anche per frequentare classi della scuola primaria. Né è dato per certo che tali misure saranno adottate dallo Stato e dovranno ricadere sulle regioni e sugli enti locali.

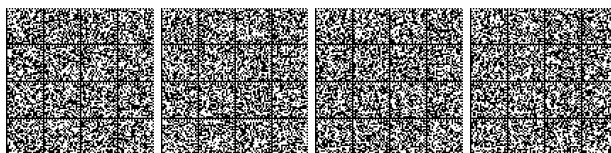
Tutto ciò non può non influire sul diritto allo studio, sicuramente riconosciuto come diritto fondamentale dell'individuo. Viene pertanto violato l'art. 2 della Costituzione, nonché il diritto dei genitori di istruire (e far istruire) i figli, di cui al successivo art. 30, primo comma.

4. — Come si è esposto in fatto, la disposizione impugnata stabilisce che i piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche devono essere ultimati «in tempo utile per assicurare il conseguimento degli obiettivi di razionalizzazione della rete scolastica previsti dal presente comma, già a decorrere dall'anno scolastico 2009/2010 e comunque non oltre il 30 novembre di ogni anno».

Si può pensare che i piani di ridimensionamento per il 2009/2010 debbano essere ultimati, non certo entro il 30 novembre 2008 (come pure potrebbe pensarsi stando alla lettera della disposizione), ma comunque «in tempo utile», ossia con un congruo anticipo rispetto all'inizio dell'anno scolastico 2009/2010.

Tuttavia questo termine è condizionato dall'approvazione sia del piano programmatico di interventi, di cui al comma 3 dell'art. 64 citato, sia dall'entrata in vigore dei regolamenti di attuazione, previsti dal successivo comma 4.

Posto che tali regolamenti devono essere adottati entro la fine di giugno del 2009, non sembra logico che la regione abbia a disposizione soltanto due mesi (luglio e agosto 2009) per elaborare il suo piano. Anzi il congruo anticipo può ridurre drasticamente tale lasso di tempo.



Sotto questo profilo la disposizione è illogica e viola ancora una volta l'art. 117 della Costituzione oltre al principio di leale collaborazione.

5. — In secondo luogo la disposizione impugnata disciplina l'esercizio del potere sostitutivo del Governo ove la regione risulti inadempiente, ossia non elabori il suo piano «in tempo utile» o comunque entro il 30 novembre di ogni anno.

6. — La previsione nella specie del potere sostitutivo contrasta con l'art. 120, secondo comma, della Costituzione, dato che non sussistono i presupposti indicati dalla norma costituzionale perché il Governo possa sostituirsi alla regione. Nel caso in esame non si ha infatti né mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria, né è ipotizzabile pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica. Non si può nemmeno ritenere che vi siano pressanti esigenze di tutela dell'unità giuridica (soddisfatte comunque dalle «norme generali» emanate dallo Stato) né di unità economica, né ancora dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali. Trattandosi di piani di ridimensionamento, la loro mancata adozione è in tesi rispettosa dei livelli minimi (o essenziali) di prestazioni.

7. — Inoltre, nonostante il richiamo all'art. 8, comma 1, della legge 15 giugno 2003, n. 131, la disposizione impugnata disciplina interamente il modo di esercizio del potere governativo di sostituzione della regione, ove questa sia inadempiente.

La disciplina specifica è difforme dalla disciplina generale e viola il ruolo e l'autonomia della regione.

In primo luogo, al posto della semplice «assegnazione» alla regione di un «congruo termine», prevede una diffida formale, con indicazione di un termine (15 giorni), che non può considerarsi congruo, considerando il *modus operandi* di enti dalla complessità della regione ricorrente.

In secondo luogo, mentre l'art. 8 citato prescrive al Consiglio dei ministri di sentire l'organo regionale interessato, prima di adottare i provvedimenti necessari, ossia prima di esercitare il potere sostitutivo, la disposizione impugnata salta del tutto questo adempimento, che è l'unico che risponde al principio di leale collaborazione, espressamente richiamato dall'art. 120 della Costituzione.

La regione, quindi, non ha modo di far conoscere le sue ragioni, anche in relazione all'eventuale ritardo nell'adempimento, nel procedimento statale di sostituzione.

Anche sotto questo aspetto la disposizione impugnata viola l'autonomia regionale e, in modo specifico, l'art. 120 della Costituzione. Si rammenta, a questo proposito, che la regione ha pari dignità costituzionale dello Stato, ai sensi dell'art. 114, primo comma, della Costituzione: entrambi sono enti costitutivi della Repubblica.

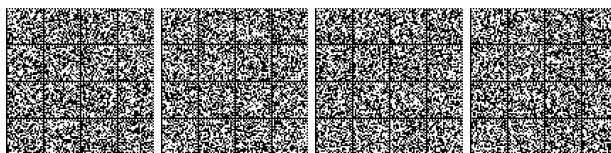
8. — Da ultimo si rileva la violazione dell'art. 77, secondo comma, della Costituzione, dato che la disposizione impugnata è stata adottata con decreto-legge, senza che sussistano, e che siano state enunciate e dimostrate, le straordinarie esigenze di necessità e urgenza.

P. Q. M.

Con riserva di produrre ulteriori memorie, voglia codesta Corte dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154 e adottare i provvedimenti consequenziali.

Napoli-Roma, addì novembre 2008

Avv. Rosanna PANARIELLO - Avv. Vincenzo BARONI - Prof. Avv. Franco Gaetano SCOCA



N. 437

*Ordinanza del 22 luglio 2008 emessa dal Giudice di pace di Pontassieve
nel procedimento civile promosso da Cavini Francesco ed altra contro Prefettura di Firenze*

Circolazione stradale - Guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti - Rifiuto di sottoporsi ad accertamenti tesi a verificare la presenza di sostanze stupefacenti o psicotrope - Ricorso in opposizione avverso il verbale di contestazione della violazione di cui all'art. 187, comma 8, cod. strada e la successiva ordinanza prefettizia di sospensione della patente di guida - Sanzionabilità del rifiuto di sottoporsi ad accertamenti - Omessa indicazione dei casi e dei modi in cui la libertà personale del conducente può essere legittimamente compressa - Mancata previsione di un controllo giurisdizionale - Omessa esclusione della responsabilità solidale del proprietario dell'autovettura - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Lesione dell'inviolabile diritto alla libertà personale - Incidenza sul diritto di difesa - Asserita violazione del principio di personalità della responsabilità penale.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 187 e 196, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 13, 24 e 27.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Letto il ricorso depositato in cancelleria il 4 marzo 2008 dai sigg. Cavini Francesco e Fiorenza Bianca in opposizione al verbale di contestazione n. 739217618 emesso dalla Regione Carabinieri Toscana - Stazione di Reggello in data 4 febbraio 2008 per violazione dell'art. 187, comma 8, c.d.s.; nonché il ricorso depositato in cancelleria in data 21 marzo 2008 avverso ordinanza di sospensione della patente di guida prot. n. 3958/2008 emessa dal Prefetto di Firenze in data 22 febbraio 2008 ai sensi degli artt. 187, commi 8 e 218 c.d.s.;

Esaminata la richiesta della difesa dei ricorrenti, volta a provocare la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per vedere riconosciuta:

1) illegittimità costituzionale dell'art. 187, comma 8 c.d.s. Nella parte in cui sanziona il rifiuto del conducente di sottoporsi agli accertamenti di cui ai commi 3 o 5, per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione italiana;

2) illegittimità costituzionale dell'art. 187, comma 3 c.d.s. nella parte in cui non indica i casi e i modi in cui la libertà personale del conducente può essere legittimamente compressa e sottrae al controllo dell'autorità giudiziaria la valutazione se sottoporre o meno costui ad accertamenti urgenti aventi finalità probatorie, per violazione degli artt. 3 e 13 della Costituzione italiana;

3) illegittimità costituzionale degli artt. 196, commi 1 e 187 c.d.s. nella parte in cui non escludono la responsabilità solidale del proprietario dell'autovettura nell'ipotesi di cui all'art. 187, comma 8 c.d.s., per violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione italiana;

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della sollevata eccezione di legittimità costituzionale per le motivazioni esposte dai ricorrenti;

Rilevato inoltre che la sollevata eccezione riguarda anche una norma rilevante per la decisione del ricorso.



P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953 dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale rilevata dai ricorrenti in relazione all'art. 187, comma 8 c.d.s. per violazione degli artt. 3 e 24 Cost., dell'art. 187, comma 3 c.d.s. per violazione degli artt. 3 e 13 Cost., degli artt. 196, comma 1, 187 e 187, comma 8, c.d.s. per violazione degli artt. 3 e 27 Cost., per le motivazioni esposte dai ricorrenti.

Sospende il presente giudizio n. 262 del ruolo generale e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri.

Manda alla cancelleria di comunicare la presente ordinanza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Pontassieve, addì 22 luglio 2008.

Il giudice di pace: DE SANCTIS

09C0001

N. 438

*Ordinanza del 9 giugno 2006 emessa dal G.i.p. del Tribunale di Torino
nel procedimento penale a carico di Poglio Pietro*

Circolazione stradale - Reato di guida in stato di ebbrezza - Prevista competenza del tribunale monocratico - Conseguente preclusione dell'ammissione all'oblazione, consentita agli imputati del reato di guida sotto l'influenza di stupefacenti, di competenza del giudice di pace - Irragionevole disparità di trattamento.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 186, sostituito dall'art. 5 del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento n. 4361/04 r.g. n.r. Procura di Torino n. 14127/04 r.g. G.i.p. Tribunale Torino nei confronti di Poglio Pietro, nato a Torino il 12 dicembre 1970; residente in Torino, via Loira, 6; difeso di fiducia dall'avv. Alberto De Sanctis del foro di Torino, presso il quale è elettivamente domiciliato in Torino, corso Galileo Ferraris, 16; ha emesso la seguente ordinanza ai sensi degli articoli 1, legge n. 1/1948, 23 legge n. 87/1953; con la quale rimette alla Corte costituzionale per la sua decisione, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale sollevata nel presente giudizio dal difensore dell'imputato, relativa all'art. 186 c.d.s. (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), come modificato dal d.l. n. 151/2003, convertito, con modificazioni nella legge n. 214/2003, in relazione all'art. 187 c.d.s., per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

I N F A T T O

In data 10 maggio 2004 il Procuratore aggiunto della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino depositava alla Sezione G.i.p.-G.u.p. del Tribunale di Torino una richiesta di emissione di decreto penale nei confronti dell'imputato sopra indicato per i seguenti reati:

A) di cui all'art. 186, comma 2, d.lgs. n. 285/1992 (c.d.s.) perché si poneva alla guida dell'autoveicolo HONDA CRV tg. CF422TP in stato di ebbrezza in conseguenza dell'uso di bevande alcoliche;



B) di cui all'art. 186, comma 7, d.l.gs. n. 285/1992 (c.d.s.) perché, quale conducente del veicolo di cui al capo che precede rifiutava di sottoporsi all'accertamento di cui al comma 4 dell'art. 186, c.d.s., come richiestogli dagli agenti operanti della Questura di Torino che avevano motivo di ritenere che si trovasse in stato di alterazione psico-fisica derivante dall'influenza di bevande alcoliche.

Reati accertati in Torino il 31 gennaio 2004.

In data 15 maggio 2004 la richiesta veniva assegnata a questo giudice, che emetteva in data 16 agosto 2004 (depositato il 17 agosto 2004), in conformità alla richiesta del p.m., decreto penale di condanna del Poglio alla pena finale di € 522,79 di ammenda. Il decreto penale (n. 2103/04) veniva notificato all'imputato ed al suo difensore di fiducia in data 24 marzo 2006.

Nel termine di cui all'art. 461 c.p.p., in data 5 aprile 2006, l'imputato, assistito dal difensore di fiducia, depositava opposizione allo stesso decreto penale, chiedendo di essere ammesso all'oblazione *ex art. 162-bis c.p.*, allegando all'atto di opposizione fotocopia di un assegno circolare di complessivi € 2.604,00, di cui € 1291,00 per il reato *sub A*), € 1291,00 per il reato *sub B*), € 22,00 per le spese di procedimento; con lo stesso atto di opposizione sollevava questione di legittimità costituzionale «dell'attuale disciplina sanzionatoria delineata dall'art. 186, comma 2, così come modificata per effetto del d.l. n. 151/2003, convertito con modificazioni nella legge n. 214/2003, in relazione all'art. 187 c.d.s., per violazione dell'art. 3 della Costituzione»; in subordine, chiedeva di essere giudicato con rito abbreviato.

Il p.m. esprimeva in data 20 aprile 2006 «parere contrario, rilevato che rientra nell'ambito della libertà del legislatore — non suscettibile di censura *ex art. 3 Cost.* — una diversità di disciplina normativa per le condotte di guida in stato di ebbrezza alcolica o intossicazione da stupefacenti.

I N D I R I T T O

1. — Rilevanza.

I reati ascritti a Poglio Pietro sono stati accertati in data 31 gennaio 2004, successivamente all'entrata in vigore della legge n. 214/2003, che ha convertito il d.l. n. 151/2003, con il quale il legislatore, all'art. 5 (che ha sostituito integralmente l'art. 186 c.d.s.) ha disposto che «per l'irrogazione della pena è competente il tribunale» (v. primo comma).

Con la conseguenza che, essendo i reati ascritti a Poglio (di cui all'art. 186, secondo comma c.d.s. — «chiunque guida in stato di ebbrezza» — e di cui all'art. 186, settimo comma c.d.s. «in caso di rifiuto dell'accertamento di cui ai commi 3, 4, 5») delle contravvenzioni punite «con l'arresto fino ad un mese e con l'ammenda da € 258 a € 1.032» (v. secondo comma), non è possibile per l'imputato Poglio definirli mediante oblazione (gli articoli 162 e 162-*bis c.p.* prevedono infatti la possibilità di obblazionare le sole contravvenzioni punite con la pena dell'ammenda ovvero con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda).

Poglio, come si è già sopra indicato, ha invece chiesto, contestualmente all'atto di opposizione al decreto penale di condanna, di essere ammesso all'oblazione calcolandola (v. sopra) in base al combinato disposto dell'art. 52, secondo comma, lettera *c*) d.lgs. n. 274/2000 (competenza penale del giudice di pace: che prevede, in caso di contravvenzione punita con arresto e ammenda, il pagamento di un'ammenda da € 774 a € 2.582, ovvero la pena della permanenza domiciliare) e dell'art. 162-*bis c.p.* (che prevede il pagamento di «metà del massimo dell'ammenda»).

Questo giudice ritiene, per quanto appena esposto, che la richiesta di oblazione formulata dal Poglio dovrebbe, secondo la normativa in vigore, essere dichiarata inammissibile in radice, senza entrare nella valutazione di merito della stessa.

2. — Non manifesta infondatezza.

Non solo l'art. 186, c.d.s. è stato interamente sostituito dal d.l. n. 151/2003, poi convertito nella legge n. 214/2003, bensì anche l'art. 187, c.d.s. (v. art. 6 citata legge), contravvenzione a carico del conducente che si ponga alla guida «in condizioni di alterazione fisica e psichica correlata con l'uso di sostanze stupefacenti o psicotrope». L'attuale art. 187, c.d.s. prevede per la guida sotto l'effetto di sostanze stupefacenti o psicotrope (v. settimo comma), oltre che per il rifiuto di sottoporsi all'accertamento (v. ottavo comma) le stesse pene comminate dall'attuale art. 186, c.d.s., tanto che i citati settimo ed ottavo comma dell'art. 187, c.d.s. rimandano al secondo comma dell'art. 186, c.d.s.

Il legislatore non stabilisce però, nel caso delle contravvenzioni di cui all'art. 187, c.d.s., la «competenza del tribunale», cosicché permane la competenza del giudice di pace in forza della lettera *g*) del secondo comma dell'art. 4 d.lgs. n. 274/2000.



Con la conseguenza che, in caso di violazione dell'art. 187, c.d.s., l'imputato ha il diritto di chiedere, secondo il regime sanzionatorio-previsto dall'art. 52, secondo comma lettera c) del citato d.lgs. n. 274/2000, la definizione delle stesse contravvenzioni — punite con l'arresto congiunto all'ammenda — mediante il pagamento di una ammenda «da € 774 a € 2.582».

Ne deriva, ad avviso di questo giudice e come correttamente sostenuto dal difensore del foglio, una disparità di trattamento che viola l'art. 3 della Costituzione tra l'imputato cui sono ascritte la o le contravvenzioni ex art. 186, c.d.s. e l'imputato cui sono ascritte la o le contravvenzioni ex art. 187, c.d.s.; disparità che, se deriva da una norma processuale — quella sulla competenza — ha però immediati effetti sostanziali in quanto si riverbera sulla pena da applicare, con un trattamento peggiorativo per l'imputato del o dei reati di cui all'art. 186 c.d.s. che non ha diritto di richiedere la definizione tramite il pagamento di una ammenda a titolo di oblazione.

Disparità di trattamento a fronte di fattispecie — la guida in stato di ebbrezza e la guida sotto l'effetto di sostanze stupefacenti o psicotrope; il rifiuto di sottoporsi agli accertamenti — che appaiono del tutto analoghe, trattandosi di reati di pericolo la cui *ratio* consiste nel punire chi compie una attività di per sé rischiosa — quale la conduzione di un veicolo — in condizioni fisio-psichiche alterate da sostanze alcoliche, stupefacenti o psicotrope, ponendo a repentaglio l'incolumità altrui e propria; assoluta analogia del resto confermata dal legislatore che le sanziona con identica pena, salvo poi la differente definizione determinata solo dalla disposizione sulla competenza.

Sottolineando, ad ulteriore conferma della assoluta equivalenza delle contravvenzioni, che sino al citato d.l. n. 151/2003 la competenza era del giudice di pace sia per la contravvenzione di cui al secondo comma dell'art. 186, c.d.s., sia per la contravvenzione di cui al sesto (ora settimo) comma dell'art. 186, c.d.s., sia per la contravvenzione di cui al quarto (ora settimo) comma dell'art. 187, c.d.s., sia per la contravvenzione di cui al quinto (ora ottavo) comma dell'art. 187, c.d.s., come previsto dall'art. 4, secondo comma lettera q) del d.lgs. n. 274/2000. Aggiungendo che le differenze (già sottoposte al vaglio della Corte costituzionale: v. ordinanze n. 306/2001 e n. 277/2004) riscontrabili nei due articoli sono relative esclusivamente alle «modalità» di accertamento dello stato di ebbrezza e dello stato di alterazione da sostanze stupefacenti e psicotrope, ma non incidono sulla individuazione della fattispecie da punire né sulla sua gravità.

Ritiene pertanto questo giudice che, nel caso di specie, la discrezionalità nel determinare qualità e quantità delle sanzioni e quindi la congruità della pena rispetto alla gravità del reato sia stata dal legislatore esercitata in modo distorto, in quanto contrastante con il canone della ragionevolezza; il legislatore infatti, pur prevedendo la stessa pena per entrambe le contravvenzioni, modificando solo per una di esse la competenza, sottrae a chi viola l'art. 186, c.d.s. un diritto — quello di chiedere la definizione del giudizio con il pagamento di una oblazione — spettante invece a chi viola l'art. 187, c.d.s.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa di: Poglio Pietro, nato a Torino il 12 dicembre 1970; in ordine all'art. 186, c.d.s. (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), come modificato dal d.l. n. 151/2003, convertito con la legge n. 214/2003, nella parte in cui, stabilendo al primo comma la competenza del tribunale, determina una disparità di trattamento, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, del cittadino imputato delle contravvenzioni p. e p. dal secondo e settimo comma dello stesso articolo, rispetto al cittadino imputato delle contravvenzioni p. e p. dal settimo e ottavo comma dell'art. 187, c.d.s.

Sospende il presente procedimento a carico di Poglio Pietro, nato a Torino il 12 dicembre 1970;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina la notificazione, a cura della cancelleria, della presente ordinanza al Presidente del Consiglio, al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera.

Si comunichi al p.m., all'imputato ed al suo difensore.

Torino, addì 9 giugno 2006

Il giudice: DEZANI



N. 439

Ordinanza del 10 giugno 2008 emessa dalla Commissione tributaria regionale del Veneto sull'appello proposto da Agenzia delle entrate - Ufficio di Venezia 2 contro Dal Corso Ermanno ed altra

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Appello dell'Amministrazione finanziaria avverso sentenza di accoglimento dei ricorsi proposti da contribuente destinatario di cartelle di pagamento prive, tra l'altro, dell'indicazione del responsabile del procedimento - Nullità per omessa indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e del procedimento di emissione e di notificazione della cartella di pagamento - Prevista applicabilità della detta sanzione di nullità alle sole cartelle di pagamento emesse in relazione ai ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008 - Irragionevolezza - Asserita disparità di trattamento dei contribuenti discriminati in ragione della data di consegna dei ruoli agli agenti della riscossione - Incidenza sul diritto di difesa - Denunciata violazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.

- Legge 28 febbraio 2008, n. 31, art. 36, comma 4-ter [recte: decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, art. 36, comma 4-ter, aggiunto dalla legge di conversione 28 febbraio 2008, n. 31].
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, commi primo e secondo, e 97, primo comma.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza sull'appello n. 860/2007 depositato il 12 giugno 2007 avverso la sentenza n. 9 maggio 2006 emessa dalla Commissione Tributaria Provinciale di Venezia proposto dall'ufficio: Agenzia entrate Ufficio Venezia 2, controparte: Dal Corso Ermanno, Via Scaltenigo 167 I 1 - 30035 Mirano (Venezia) difeso da: Druda Davide, Via Tommaseo 69, - 35131 Padova, terzi chiamati in causa: Conc. Gest Line S.p.A. ora Equitalia Polis S.p.A., Via Torino n. 164 Mestre, 30170 Venezia, difeso da: Schiavon Luca, Studio legale dell'avv. Mestre - Via Miranese, 3 - 30171 Venezia; atti impugnati: cartella di pagamento n. 11920040013682503 IVA+IRPEF+IRAP 1996; cartella di pagamento n. 11920040013682503 IVA+IRPEF+IRAP 1997; cartella di pagamento n. 11920040014439540 IVA+IRPEF+IRAP 1998.

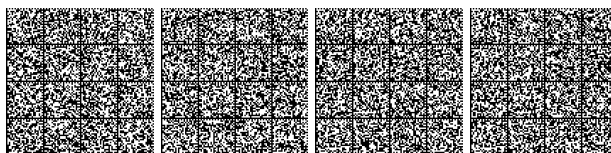
Premesso che con un primo ricorso, rubricato al n. 1399/05 del Ruolo generale della Commissione tributaria provinciale di Venezia, Dal Corso Ermanno impugnava la cartella esattoriale notificata il 23 maggio 2005 dalla Concessionaria Gest Line S.p.A. con un carico di euro 26.638,13 per Irpef, Irap ed Iva relative all'anno 98;

Il ricorrente deduceva, oltre ad ulteriori motivi di doglianza, nullità della cartella perchè carente di adeguate indicazioni in ordine alla pretesa tributaria e perchè mancante di sottoscrizione e dell'indicazione del responsabile del procedimento;

Si costituiva il Concessionario Gest Line S.p.A., osservando, quanto alla compilazione ed al contenuto dell'atto impugnato, che la redazione della cartella esattoriale non ne richiede la sottoscrizione a pena di nullità, non potendosi assimilare ad atto amministrativo in senso proprio, in quanto non emesso da soggetto appartenente alla pubblica amministrazione; che, quand'anche la cartella fosse assimilata ad atto amministrativo, la sottoscrizione non ne costituirebbe elemento essenziale, non essendo prevista come tale dalla legge; che l'atto, inoltre, risultava compilato in conformità alle disposizioni ministeriali, secondo i modelli forniti dall'amministrazione, ove non è prevista l'indicazione del responsabile del procedimento e che, in ogni caso, la denunciata carenza non sarebbe causa di nullità della cartella, in quanto detta sanzione non sarebbe espressamente prevista per legge; che l'art. 7, legge n. 212/2000 è norma imperfetta, priva di sanzione, per cui — anche sotto tale profilo — non potrebbe pronunciarsi alcuna nullità della cartella impugnata; che la cartella, in quanto atto riproduttivo del ruolo, presuppone un'attività di accertamento di competenza dell'ufficio finanziario, cui il concessionario è estraneo;

Si costituiva, altresì, l'Agenzia delle entrate di Venezia, esponendo proprie controdeduzioni difensive;

Con altro ricorso, iscritto al n. 1400 del Ruolo Generale, poi riunito al precedente, il Dal Corso impugnava la cartella notificata dal concessionario Gest Line il 23 maggio 2005, portante un carico di euro 42.695,09, relativi ad Irpef per gli anni '96 e '97 e ad Iva per l'anno '97, con argomenti conformi a quanto dedotto nel precedente giudizio ed era, anche in tal caso, presentata istanza di sospensione della cartella impugnata;



Conformi, altresì, alle difese svolte nel precedente procedimento, anche le argomentazioni svolte dal Concessionario per l'esazione;

La commissione provinciale, riuniti i ricorsi, previa sospensiva, li accoglieva, compensando le spese;

Ha ritenuto il Collegio che, ai sensi dell'art. 7, legge n. 212/2000, la cartella deve tassativamente recare l'indicazione del responsabile del procedimento e che la stessa deve anche riportare la sottoscrizione del funzionario responsabile, in quanto assimilabile ad atto amministrativo ed in quanto atto incidente nella sfera giuridica e patrimoniale del soggetto passivo;

Con appello promosso in via principale, l'Agenzia delle entrate, ribadito preliminarmente il proprio difetto di legittimazione passiva per le eccezioni attinenti a vizi propri della cartella, quanto all'omessa indicazione del responsabile del procedimento, ha ribadito che la stessa non è stabilita a pena di nullità, potendo supplire l'art. 5, comma 2, legge n. 241/1990, secondo cui, sino a che non sia assegnata l'istruttoria del procedimento ad uno dei dipendenti dell'unità organizzativa, si intende responsabile il funzionario preposto alla stessa; anche la firma non sarebbe da ritenersi requisito essenziale dell'atto, sia perché non assimilabile ad atto amministrativo, sia perché, in ogni caso, la sottoscrizione può ritenersi essenziale solo se prevista come tale dalla legge; inoltre, l'art. 25, d.P.R. n. 602/1973, novellato dal d.lgs. n. 46/1999, prevede espressamente che la cartella dev'essere conforme al modello ministeriale, secondo il quale è sufficiente l'indicazione del concessionario nel frontespizio dell'atto; il che sarebbe conforme anche alle esigenze indotte dalla diffusione delle tecnologie e delle procedure automatizzate nella redazione degli atti;

Si è, altresì, costituita l'attuale Agente per la Riscossione Equitalia Polis S.p.A., resistendo, in particolare, alle eccezioni attinenti al contenuto formale delle cartelle, ribadendo, al riguardo, quanto già osservato nel precedente grado di giudizio e proponendo appello incidentale sulle spese;

Si è, inoltre, costituito il contribuente, deducendo, in via preliminare, l'inammissibilità dell'appello dell'Agenzia delle entrate per carenza di legittimazione ed interesse ad agire del detto Ufficio, in quanto la vertenza avrebbe ad oggetto esclusivamente vizi formali delle cartelle impugnate; nel resto, il ricorrente aderisce agli argomenti addotti dal primo Collegio a motivazione della sentenza, riproponendo, in via incidentale e condizionata all'eventuale accoglimento dei motivi d'appello principale, le eccezioni di nullità delle cartelle impugnate, di tardività dell'iscrizione a ruolo dei tributi ed intempestività della notifica degli atti del concessionario, ritenute assorbite dal giudice di primo grado.

Rilevato, inoltre, che come già osservato, nella sentenza impugnata il giudice di primo grado ha ritenuto che, secondo il disposto di cui all'art. 7, legge 27 luglio 2000, n. 212, l'indicazione dell'Ufficio innanzi al quale presentare eventuale ricorso e l'indicazione del responsabile del procedimento costituiscono elementi tassativi ed imprescindibili della cartella esattoriale;

In ragione dell'insussistenza dei suindicati elementi, nonché della sottoscrizione da parte del Funzionario competente, la commissione provinciale ha ritenuto illegittime «e quindi nulle» le cartelle impugnate, così motivando l'accoglimento del ricorso del contribuente;

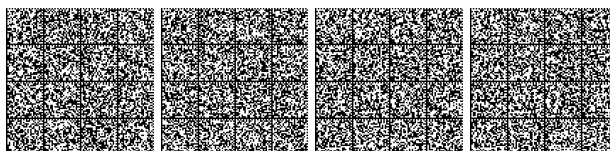
L'ufficio ha promosso appello avverso la suddetta decisione, deducendo, nel primo e secondo motivo di gravame, che la mancata indicazione del responsabile del procedimento, come pure la mancanza della sottoscrizione della cartella esattoriale, non comportano nullità della stessa;

Il contribuente, costituitosi in giudizio, ha contestato gli assunti difensivi dell'appellante, contro deducendo al riguardo e riaffermando, sul punto, la fondatezza della decisione impugnata;

Alla luce degli argomenti difensivi dedotti dalle parti, appare di centrale rilevanza la questione attinente agli elementi ed alle indicazioni, che debbono integrare il contenuto della cartella esattoriale, affinché la stessa possa considerarsi validamente emessa;

Di altrettanta rilevanza ai fini di questo giudizio appare la connessa questione attinente alle conseguenze che, sul piano sostanziale e processuale, debbano derivare dall'omissione dei detti elementi;

Considerato che le questioni dibattute in causa, attinenti alla compilazione delle cartelle esattoriali, sono da tempo oggetto di ampio dibattito sia dottrinale che giurisprudenziale, connotato da posizioni piuttosto articolate, che vanno dalla ritenuta nullità della cartella priva delle predette indicazioni (CTR Venezia sent. 47/30/07; CTR Venezia sent. 35/19/07; CTR Venezia sent. 7/28/07; CTR Venezia sent. 40/28/06; CTR Roma, sent. 7/09/08; CTR Palermo, sent. 9/31/08; CTP Pordenone, sent. 11/02/08; CTP Torino, sent. 23/26/08; CTP Treviso sent. 6/01/08; CTP Treviso, sent. 128/2/07; CTP Treviso, sent. 121/02/07; CTP Vicenza, sent. 114/02/07; CTP Rovigo; CTP Lucca sent. 164/03/07; CTP Pescara sent. 43/02/08; CTP Pescara sent. 44/02/08; CTP Lecce sent. 517/02/07; CTP Bari sent. 445/04/07; sent. 88/02/07; CTP Bari sent. 445/04/07; CTP Lecce, sent. 517/02/07) alla contraria opinione secondo cui l'eventuale omissione delle stesse non ne inficia la legittimità o la validità (CTP Milano, sent. 510/41/07; CTP Macerata 7/11/06; CTP Vicenza 23/11/06);



Il dibattito, già di per sé articolato, è venuto accentuandosi a seguito della nota ordinanza in data 10 ottobre 2007 n. 377 (dep. il 9 novembre 2007 - pubbl. in *Gazzetta Ufficiale* 14 novembre 2007), con cui la Corte costituzionale ha affermato il principio secondo cui «l'obbligo imposto ai concessionari di indicare nelle cartelle di pagamento il responsabile del procedimento, lungi dall'essere un inutile adempimento, ha lo scopo di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa, la piena informazione del cittadino (anche ai fini di eventuali azioni nei confronti del responsabile) e la garanzia del diritto di difesa, che sono altrettanti aspetti del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione predicati dall'art. 97, primo comma, Cost.»;

Nonostante la chiara posizione assunta sul punto dalla Consulta, è venuta formandosi, anche successivamente alla detta ordinanza, opinione giurisprudenziale volta a ritenere che la nullità non sussista anche in presenza di omessa indicazione del responsabile del procedimento, in quanto l'art. 7, comma 2 legge n. 212/2000 non sanziona detta omissione espressamente con la nullità dell'atto carente;

Nell'ambito dell'indirizzo contrario, secondo cui la cartella mancante dell'indicazione del responsabile del procedimento è affetta da nullità, l'art. 7, comma 2 legge n. 212/2000 è interpretato anche in relazione al disposto di cui all'art. 21-*septies* legge 7 agosto 1990, n. 241, secondo il quale «È nullo il provvedimento amministrativo che manca degli elementi essenziali»;

La situazione di sostanziale incertezza sulla portata applicativa dell'art. 7, comma 2 legge n. 212/2000, in relazione al citato art. 21-*septies*, legge 7 agosto 1990, n. 241 e, in particolare, sulla sanzione conseguente all'omessa indicazione in cartella del responsabile del procedimento, è stata oggetto di un recente intervento legislativo, nelle forme del decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito in legge 28 febbraio 2008 n. 31;

All'art. 36, comma 4-*ter* seconda proposizione della predetta legge è stato, infatti, previsto che la cartella esattoriale debba contenere, a pena di nullità, l'indicazione del responsabile del procedimento, ma ciò esclusivamente per i ruoli consegnati agli agenti per la riscossione dal 1° giugno prossimo;

La norma precisa espressamente, inoltre, che per il passato, cioè per le cartelle di pagamento relative a ruoli consegnati prima di tale data, la mancata indicazione del responsabile non determina nullità dell'atto;

Ciò premesso, ritiene questo Collegio che se, da un lato, il legislatore è venuto formulando un principio di massima chiarezza nel confermare l'indicazione del responsabile del procedimento come requisito essenziale, la cui mancanza comporta nullità della cartella, appare, tuttavia, d'altro canto, suscettibile di censura per contrasto con i principi costituzionali di uguaglianza ed imparzialità nell'attività amministrativa, il fatto che la soggezione alla sanzione sia posta in relazione ad un mero dato temporale (anteriorità o meno della consegna dei ruoli al 1° giugno 2008).

Va, al riguardo, osservato che la nullità costituisce, come è noto, la massima sanzione prevista dall'ordinamento per i casi in cui l'atto presenti anomalie o la mancanza di elementi costitutivi essenziali, la cui carenza determina l'improduttività degli effetti propri dell'atto stesso.

Il che assume, nell'ambito tributario, caratterizzato da preminenti e fondanti finalità di ordine pubblicistico, ancor maggiore significato e rilevanza, dal momento che l'esercizio della potestà impositiva e delle attività conseguenti, ivi compresa, naturalmente, la riscossione dei tributi devono avvenire nell'assoluta ed imprescindibile salvaguardia dei diritti dei contribuenti.

Pertanto, laddove il Legislatore ravvisi che una determinata indicazione o elemento afferente ad atti emanati in ambito tributario assuma carattere tassativo e necessario, tanto che l'omissione è considerata causa di nullità dell'atto stesso, appare non rispondente ai ricordati principi di buona ed imparziale amministrazione la contestuale introduzione di un limite temporale all'efficacia sostanziale del vizio che determina nullità.

Se l'omissione (nel caso di specie, la mancata indicazione in cartella del responsabile del procedimento) è dallo stesso legislatore qualificata di tale rilevanza da rendere l'atto carente improduttivo di qualunque effetto (salvo, naturalmente, l'esaurimento del rapporto tributario) non pare ammissibile che l'operatività della sanzione possa essere circoscritta ad un determinato ambito temporale, che — di fatto, nell'impedire l'operatività della nullità per i rapporti sorti antecedentemente — viene a sanare la medesima omissione per il passato.

L'attrito stridente della norma qui censurata con fondamentali principi costituzionali appare di tutta evidenza.

In primo luogo, in relazione al principio di cui all'art. 3, primo comma Cost., in quanto una norma siffatta viene ad introdurre — in concreto — una tangibile discriminazione tra soggetti che, pur versando in situazioni giuridico-tributarie identiche, potranno o meno far valere la nullità dell'atto inficiato dalla medesima omissione solo in relazione ad un dato temporale che non ha alcun fondamento logico-giuridico, ma costituisce una limitazione meramente arbitraria e del tutto disancorata dalle esigenze di tutela del contribuente.

Esigenze, quest'ultime, che sono a fondamento della tassatività dell'indicazione richiesta (e già ritenuta tale dall'art. 7, comma 2, legge n. 212/2000).



L'art. 36 comma 4-ter va censurato, inoltre, anche in relazione all'art. 24 Cost., in quanto la preclusione retroattiva della facoltà di far valere la nullità dell'atto viene a ledere il diritto di difesa del contribuente, per il quale — a fronte, si ripete, del medesimo vizio colpito (nel futuro) con la massima sanzione prevista dall'ordinamento — l'atto, sebbene viziato, viene ad operare regolarmente ogni effetto, senza che il contro interessato possa, come sarebbe suo diritto, vanificarne l'efficacia.

Va, inoltre, incidentalmente osservato come, ai sensi dell'art. 3, legge n. 212/2000, comma 1, le disposizioni tributarie non possano che operare per il futuro, fermo il principio secondo il quale «In tema di efficacia nel tempo delle norme tributarie, in base all'art. 3, legge 27 luglio 2000, n. 212 (c.d. statuto del contribuente), il quale ha codificato nella materia fiscale il principio generale di irretroattività delle leggi, stabilito dall'art. 12 disposizioni sulla legge in generale, va esclusa l'applicazione retroattiva delle medesime salvo che questa sia espressamente prevista» (Cass., sez. trib., 2 aprile 2003, n. 5015).

Ora, il fatto che il Legislatore, nel formulare l'art. 36, comma 4-ter nella parte qui censurata, non abbia espressamente dichiarato di agire in deroga al generale principio di irretroattività della norma tributaria, costituisce — ad avviso del Collegio — ulteriore incongruenza, che, sia pure sotto altro profilo, incide negativamente sull'assetto normativo di una materia già afflitta da noti contrasti interpretativi e divergenti valutazioni sia in ambito dottrinario che giurisprudenziale.

Il che ulteriormente accentua lo stato di incertezza applicativa anche della nuova norma del citato art. 36, comma 4-ter, in antitesi, dunque, alle esigenze di maggiore certezza, trasparenza ed organicità della materia tributaria, anch'esse predicate dallo Statuto del contribuente.

Infine, appare altrettanto significativo il contrasto con l'art. 97 Cost., laddove la norma, avente portata manifestamente discriminatoria, confligge con le esigenze di imparzialità e buon andamento della funzione amministrativa.

Ciò in quanto — in presenza di situazioni giuridiche identiche, rappresentate dall'emanazione di atti aventi portata ed efficacia ablatoria nei confronti dei contribuenti — l'Amministrazione Finanziaria conserva, non ostante la presenza di vizi di gravità tale da essere ritenuti causa di nullità degli atti azionabili, piena facoltà di perseguire i contribuenti, solo in ragione della delimitazione temporale introdotta — senza alcun plausibile fondamento logico e giuridico — dal Legislatore.

Né può fondatamente ritenersi che, a giustificare sul piano giuridico una tale distinzione temporale, possano essere ragioni di opportunità pratica, quali la volontà di evitare il travolgimento degli atti anteriori, trattandosi, in tal caso, di finalità plausibili sul piano strettamente amministrativo e gestionale, ma assolutamente irrilevanti ed estranee alla funzione legislativa che, per sua stessa natura, deve avere carattere generale ed imparziale, libera, cioè, da ragioni contingenti di una o alcune delle parti che potrebbero risentire gli effetti dei principi affermati sul piano legislativo.

Tutto ciò premesso;

P. Q. M.

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 comma 4-ter, secondo periodo della legge 28 febbraio 2008, n. 31, laddove è stabilito che «Le disposizioni di cui al periodo precedente si applicano ai ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008; la mancata indicazione dei responsabili dei procedimenti nelle cartelle di pagamento relative a ruoli consegnati prima di tale data non è causa di nullità delle stesse» per ritenuto contrasto, in ragione di quanto esposto in premesse, con gli artt. 3, primo comma, 24, primo e secondo comma ed art. 97, primo comma della Carta costituzionale;

Sospende il procedimento in corso;

Ordina la trasmissione immediata della presente ordinanza e del fascicolo alla Corte costituzionale;

Dispone che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.

Il Presidente: CARRARO

Il relatore ed estensore: POMELLA



N. 440

*Ordinanza del 14 ottobre 2007 emessa dalla Corte di cassazione
nel procedimento penale a carico di Contu Daniele*

Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze inerenti alla persona del colpevole nel caso previsto dall'art. 99, quarto comma, cod. pen. (recidiva reiterata) - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Lesione del principio della funzione rieducativa della pena.

- Codice penale, art. 69, comma quarto, modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 27, comma terzo.

LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto dal Procuratore generale della Repubblica, presso il Tribunale di Cagliari, nei confronti di: *l)* Contu Daniele nato il 28 febbraio 1982 avverso sentenza del 10 ottobre 2006 Tribunale di Cagliari.

Visti gli atti, la sentenza ed il ricorso;

Udita in pubblica udienza la relazione fatta dal consigliere Foti Giacomo;

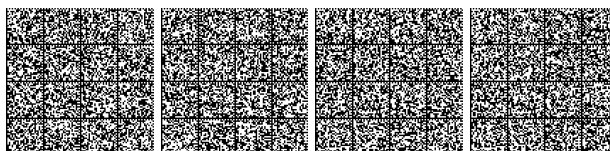
Udito il Procuratore Generale in persona del dott. d'Ambrosio che ha concluso per l'inammissibilità del ricorso.

O S S E R V A

Con sentenza del 10 ottobre 2006, il Tribunale di Cagliari, in composizione monocratica, ha applicato a Contu Daniele la pena, concordata tra le parti, *ex artt.* 444 e segg. c.p.p., di mesi undici di reclusione ed euro 3.000,00 di multa per il delitto previsto dagli art. 81, cpv. c.p. e 73 del d.P.R. n. 309/1990, riconosciuta l'attenuante di cui al quinto comma con giudizio di prevalenza sulla recidiva contestata.

Avverso tale sentenza ricorre il Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Cagliari che: *a)* deduce violazione di legge, specificamente degli artt. 69, comma 4. c.p., come modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005 n. 251, e 444, comma 1-*bis* c.p.p., per avere il giudice valutato l'attenuante di cui al quinto comma dell'art. 73 del citato d.P.R. in termini di prevalenza sulla recidiva contestata *ex art.* 99, comma 4, c.p., laddove il predetto art. 69, come sopra modificato, limita al solo giudizio di equivalenza (o di subvalenza delle attenuanti rispetto alle aggravanti) il bilanciamento tra circostanze allorché ricorra la recidiva reiterata; in conseguenza di ciò, il giudice ha applicato una pena inferiore al minimo edittale previsto (sei anni di reclusione ed euro 17.333,33 di multa, *ex art.* 73 del citato d.P.R., come modificato dalla legge n. 49/2006), che, se correttamente applicato, non avrebbe neanche consentito l'accesso al patteggiamento, atteso il limite di cui all'art. 444, comma 1-*bis* c.p.p.; *b)* solleva eccezione di incostituzionalità dell'art. 69, comma 4, c.p. per contrasto con gli artt. 3, 25 comma 2, 27 commi 1 e 3 della Costituzione.

Chiede, quindi, in via principale e preliminare, che questa Corte dichiari non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 4, c.p., come novellato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, per contrasto con le citate norme costituzionali, con conseguente sospensione del giudizio e trasmissione degli atti alla Corte costituzionale; in subordine, l'annullamento della sentenza impugnata.



Il ricorso del p.g. è, nel merito, certamente fondato e tuttavia osserva la Corte che del tutto legittimo è il dubbio circa la conformità dell'art. 69, comma 4, come sopra novellato, al dettato costituzionale in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione.

L'attenuante prevista dal comma 5 dell'art. 73 del d.P.R. n. 309/1990 ha la specifica funzione di contenere in concreto le pene, particolarmente severe, previste per la violazione delle fattispecie descritte nella predetta norma, e dunque di rendere il trattamento sanzionatorio più adeguato alla fattispecie contestata ed all'offensività della condotta in concreto accertata. Per principio costituzionale, d'altra parte, la pena irrogata deve sempre rispondere al criterio di adeguatezza all'effettiva offensività della singola condotta di reato e deve mostrarsi coerente rispetto alle finalità rieducative attribuite alla sanzione penale. Il legislatore, quindi, che è certamente libero di determinare la qualità e la quantità di detta sanzione, nel concreto esercizio di tale potere discrezionale deve comunque rispettare il principio di ragionevolezza, e dunque evitare di dar luogo a disparità di trattamento palesemente irragionevoli, e deve graduare la pena in termini tali da garantirne le finalità rieducative.

Orbene, la nuova formulazione dell'art. 69 pone, a giudizio della Corte, seri dubbi di costituzionalità per violazione degli artt. 3, primo comma, e 27, terzo comma, della Costituzione.

In realtà, come esattamente osserva il p.g. ricorrente, la disposizione che vieta al giudice di ritenere la prevalenza delle attenuanti sulla recidiva reiterata e, in conseguenza, di irrogare ai recidivi reiterati pene inferiori ai minimi edit-tali, appare in contrasto con il principio di ragionevolezza sotto vari profili. Da un lato perché, imponendo di applicare lo stesso paradigma sanzionatorio al reato attenuato ed a quello non attenuato, finisce con il punire allo stesso modo violazioni della medesima norma incriminatrice di gravità e portata offensiva diverse, nel caso di specie, finisce con il punire lo spaccio di lieve entità con la stessa pena prevista per lo spaccio non lieve; dall'altro, perché punisce in maniera diversa fatti in realtà del tutto identici, a seconda che l'autore sia, o non, recidivo reiterato. La recidiva reiterata verrebbe, quindi, a configurare una condizione di pericolosità presunta, un vero e proprio *status* che giustifica un più grave trattamento sanzionatorio a prescindere dalla valutazione delle circostanze del caso concreto, in violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione. La stessa presunzione di pericolosità, peraltro, secondo la giurisprudenza costituzionale si presenta ragionevole e legittima solo quando si fonda su valutazioni obiettive ed uniformi, ponendosi, in caso contrario, in contrasto con il citato art. 3 poiché finisce con il determinare l'indiscriminata applicazione di misure identiche in situazioni differenti.

L'automatismo sanzionatorio che la norma censurata introduce appare, quindi, in contrasto con i richiamati principi, poiché determina l'indiscriminata omologazione di tutti i recidivi reiterati di cui presume in via assoluta la pericolosità, a prescindere dal titolo dei delitti oggetto delle precedenti condanne, dal titolo del reato per cui si procede e dal tempo trascorso rispetto ai delitti già giudicati; in tal guisa non assicurando l'uguaglianza delle pene sotto il profilo della proporzione rispetto alle personali responsabilità.

D'altra parte, ancorando l'aggravamento del trattamento sanzionatorio alla recidiva reiterata ed alla presunzione assoluta di pericolosità ad essa collegata, ed imponendo l'irrogazione di pene elevate anche per fatti di modesta entità, ovvero a soggetti in concreto non o scarsamente pericolosi, si finisce con il violare i principi fissati dall'art. 27, terzo comma della Costituzione. In realtà, se è vero che alla pena deve attribuirsi una duplice funzione, retributiva e rieducativa, senza che l'una possa essere rimossa a vantaggio dell'altra, ne consegue la necessità dell'individualizzazione della sanzione penale poiché solo l'adeguamento della risposta punitiva al caso concreto, che tenga conto dell'effettiva entità e delle specifiche esigenze del singolo caso, contribuisce a finalizzare la pena stessa nella prospettiva dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione.

Viceversa, la norma censurata appare incoerente rispetto al sistema sopra delineato poiché non consente al giudice di adeguare la pena al caso concreto, imponendogli l'applicazione di pene sproporzionate rispetto all'entità del fatto, in tal modo frustrando la funzione rieducativa della sanzione penale, in quanto avvertita come ingiusta e sproporzionata, e le sue finalità di prevenzione generale e speciale (Corte cost. n. 50/1980 e n. 299/1992).

Il dubbio di incostituzionalità, d'altra parte, appare rilevante nel caso di specie, e dunque ammissibile la prospettata questione, in relazione non solo all'entità della pena da infliggere in concreto, ma anche alla stessa possibilità di accesso al regime del patteggiamento, atteso il limite di cui all'art. 444, comma 1-bis, c.p.p.



P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 4, c.p., nella parte in cui vieta il giudizio di prevalenza delle circostanze attenuanti sulla recidiva ex art. 99, comma 4, c.p., in riferimento agli articoli 3, 27 della Costituzione.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che, a cura della cancelleria, vengano effettuate le comunicazioni e le notificazioni di cui al citato art. 23.

Così deciso in Roma, il 9 maggio 2007.

Il Presidente: Coco

Il consigliere: MARZANO

09C0004

N. 441

*Ordinanza del 26 settembre 2008 emessa dalla Corte d'appello di Genova
nel procedimento civile promosso da Eso Strade S.r.l. contro Chalouach Zitouni*

Lavoro e occupazione - Apposizione di termini alla durata del contratto di lavoro subordinato in violazione delle norme in materia di apposizione e di proroga del termine - Previsione, per i giudizi in corso alla data di entrata in vigore della norma censurata, di un indennizzo a carico del datore di lavoro e in favore del lavoratore di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto - Denunciata violazione del principio di uguaglianza per la diversa disciplina di fattispecie identiche in base alla pendenza o meno di un giudizio alla data di entrata in vigore della legge censurata - Violazione dei vincoli derivanti dalla CEDU.

- Decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, art. 4-bis, introdotto dall'art. 21, comma 1-bis, della legge 6 agosto 2008, n. 133 [recte: art. 21, comma 1-bis, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, inserito dalla legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133].
- Costituzione, artt. 3, 117, primo comma; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 463/2007 del R.G. promossa da: Eso Strade S.r.l., con sede in Genova, in persona del legale rappresentante geom. Sergio Orefici, rappresentata e difesa dagli avv. Anna Monti e Sandro Valbusa ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo in Genova, via Roma n. 4/5 in virtù di mandato a margine dell'atto di appello, appellante;



Contro Chalouach Zitouni, residente in Genova ed ivi elettivamente domiciliato in via Dante 2/41 presso e nello studio dell'avv. Gloria Pieri che lo rappresenta e difende per mandato in calce al ricorso di primo grado, appellato.

La Corte, letti gli atti e sentiti i difensori nella pubblica udienza di discussione,

O S S E R V A

Con ricorso depositato il 13 novembre 2006 nella cancelleria del Tribunale di Genova, il signor Chalouach Zitouni chiedeva accertarsi la conversione a tempo indeterminato del contratto di lavoro a termine stipulato in data 6 giugno 2005 con la Eso Strade S.r.l. Assumeva la illegittimità della clausola relativa al termine in quanto il contratto non esponeva la causale dell'assunzione. Si costituiva in giudizio la Eso Strade S.r.l. che contestava integralmente la domanda avversaria ed eccepeva la improcedibilità del ricorso e chiedeva di essere autorizzata a chiamare in causa la consulente del lavoro tale Franca Del Cinque, che aveva curato la redazione del contratto a termine per cui è causa, al fine di essere manlevata dalle pretese economiche vantate dal lavoratore.

Il tribunale accoglieva il ricorso e, dichiarata inammissibile la chiamata in causa in garanzia della consulente del lavoro, dichiarava che il contratto di lavoro dedotto in giudizio era convertito in contratto a tempo indeterminato con conseguente condanna della Società convenuta a corrispondere all'attore le retribuzioni maturate dall'11 ottobre 2005 (giorno della messa in mora) oltre agli accessori e alle spese del giudizio.

Avverso la sentenza ha proposto appello la Eso Strade S.r.l. che ha articolato quattro motivi di gravame.

Con il primo motivo ritiene erronea la sentenza laddove ha ritenuto procedibile la domanda in assenza del tentativo obbligatorio di conciliazione in sede amministrativa: infatti, fissata la data di comparizione davanti all'UPLMO, la comparizione era stata poi rinviata su richiesta della CGIL senza che venisse comunicata alle parti altra data.

Con il secondo motivo si duole della dichiarata inammissibilità della domanda di chiamata in garanzia del consulente del lavoro, cui sarebbe imputabile la denunciata illegittimità del contratto a termine.

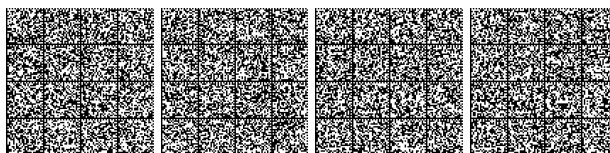
Con il terzo motivo ritiene erronea la motivazione che non avrebbe tenuto conto, al fine di apprezzare le ragioni aziendali che legittimavano l'apposizione del termine, della comunicazione di assunzione fatta dalla Società all'Ufficio Servizi alle imprese di Genova e del contratto di soggiorno per lavoro subordinato inviato allo sportello unico per l'immigrazione presso la Prefettura di Genova, quest'ultimo documento sottoscritto anche dal lavoratore, documenti tutti in cui si specificavano le ragioni produttive per le quali era stato apposto il termine.

Con il quarto motivo ritiene erronea la data di messa in mora della Società in quanto la lettera 23 settembre 2005 andava coordinata con la successiva del 12 ottobre 2005 con cui il ricorrente non chiedeva più la reintegrazione ma solamente il riconoscimento delle spettanze economiche.

Si è costituito in giudizio il signor Chalouach Zitouni che ha chiesto il rigetto dell'appello e la conferma dell'impugnata sentenza previa disapplicazione dell'art. 21, comma 1-bis della legge n. 133/2008 (legge emanata in corso di causa ed introduttiva dell'art. 4-bis, comma 1, al d.lgs. n. 368/2001) perché in violazione della direttiva 1999/70 CE (in particolare della clausola di non regresso) e modificativa, senza rispettarne l'iter procedurale, della normativa di recepimento della direttiva comunitaria. Chiedeva comunque sollevarsi questione di illegittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1-bis della legge n. 133/2008 per violazione di diversi parametri costituzionali (in particolare artt. 3 e 117 Costituzione).

Ritiene il Collegio che sia non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1-bis della legge n. 133/2008 (che ha introdotto l'art. 4-bis, comma 1, al d.lgs. n. 368/2001) per violazione degli artt. 3 e 117 della Carta fondamentale.

Pertanto per delibarsi la rilevanza della questione di illegittimità costituzionale occorre una preliminare valutazione della fondatezza o meno dei motivi di gravame sopra riportati (fatta eccezione per il quarto motivo che, riguardando la messa in mora ai fini del pagamento delle retribuzioni, richiede la risoluzione dell'incidente di costituzionalità).



Quanto al primo motivo, è corretta la soluzione adottata dal tribunale sul rilievo che, ai fini della procedibilità della domanda, non sono previste condizioni attinenti al comportamento delle parti, per cui è sufficiente la mera proposizione dell'istanza e la decorrenza del termine di sessanta giorni.

Tale decisione è in linea con la condivisibile giurisprudenza della suprema Corte — riferita all'art. 5, legge n. 108/1990, la cui formulazione è nella sostanza sovrapponibile a quella di cui all'art. 412-*bis* — nella quale si è affermato che ove l'improcedibilità dell'azione, ancorché segnalata dalla parte, non venga rilevata dal giudice entro il termine della prima udienza, la questione non può essere riproposta nei successivi gradi del giudizio (Cass. 16 agosto 2004, n. 15956; Cass. 1° agosto 2000, n. 10089; v. anche Cass. 9 maggio 2002, n. 6673 con riferimento al processo previdenziale).

Quanto alla seconda doglianza, nel caso in esame ricorre ipotesi di garanzia impropria in quanto il ricorrente fa valere nei confronti della convenuta un diritto nascente dal rapporto di lavoro tra loro intercorso, mentre l'appellante Società fonda la chiamata in garanzia su un differente rapporto di lavoro professionale autonomo intercorso con altro soggetto: non trova quindi fondamento la tesi di parte appellante che vi sarebbe un unico fatto generatore della responsabilità prospettata con l'azione principale e con quella di regresso, vertendosi invece in ipotesi di rapporti diversi tra i quali non sussiste alcuna relazione che giustifichi la trattazione unitaria delle cause (*cf.* Cass. 12 dicembre 2003, n. 19050).

In altri termini la valutazione del tribunale appare corretta e non ricorrendo le tassative ipotesi di cui agli artt. 353 e 354 c.p.c., non è possibile — come richiesto dall'appellante nelle conclusioni — la rimessione della causa al giudice di primo grado, e se venisse disposta la chiamata del terzo in questa sede egli sarebbe privato di un grado di giudizio.

Nel caso in esame pertanto non trovano applicazione né l'art. 40 c.p.c. né tantomeno l'art. 32 c.p.c. sicché, anche sotto questo profilo, la doglianza non appare fondata.

Quanto al terzo motivo, è pacifico in causa che, data l'epoca di stipulazione del contratto (6 giugno 2005), la normativa di riferimento è costituita dal d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, il cui art. 1 così dispone:

«È consentita l'apposizione di un termine alla durata del contratto di lavoro subordinato a fronte di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo».

«L'apposizione del termine è priva di effetto se non risulta, direttamente o indirettamente, da atto scritto nel quale sono specificate le ragioni di cui al comma 1».

Quindi l'articolo 1 citato richiede, onde evitare abusi, un atto scritto e motivato nel quale il termine apposto sia giustificato con ragioni oggettive, non potendo il contratto individuale limitarsi a richiamare il dettato legislativo o a parafrasarlo.

L'opzione interpretativa ora delineata (fatta propria dal tribunale e dalla difesa del ricorrente), porta a concludere che il contratto per cui è causa non specifica la ragione produttiva utile a giustificare l'apposizione del termine: nel caso, il contratto 6 giugno 2005 nulla dice al riguardo e i documenti indicati dall'appellante (Comunicazione di assunzione all'Ufficio servizi alle imprese di Genova e contratto di soggiorno per lavoro subordinato inviato allo Sportello unico per l'immigrazione presso la Prefettura di Genova) recano l'apposizione di una croce sulla casella «ragioni di carattere produttivo» senza però specificarle.

Seguendo quindi la tesi sopra sviluppata, si perviene alla conclusione circa la correttezza della sentenza impugnata con la conseguenza che il contratto a tempo determinato per cui è causa deve ritenersi illegittimo per violazione del primo e secondo comma dell'art. 1 del d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368 sicché l'apposizione del termine deve essere considerata priva di effetto ed il contratto dichiarato sin dall'inizio a tempo indeterminato.

Quanto alle conseguenze, è noto che la più recente giurisprudenza della Corte di cassazione (Cass. 21 maggio 2008 n. 12985), formatasi in relazione alla legge n. 368/2001 — che all'art. 1 non prevede una norma sanzionatoria come quella pregressa di cui all'art. 1 della legge n. 230 del 1962 — ha affermato l'applicabilità del principio della conversione del contratto da tempo determinato a tempo indeterminato: da tale orientamento giurisprudenziale, le cui motivazioni il Collegio condivide e che devono intendersi di seguito ritrascritte, non sussistono serie argomentazioni per discostarsi.



Ma la conversione del contratto da tempo determinato a tempo indeterminato sarebbe nel caso non più praticabile per effetto dell'art. 21, comma 1-*bis*, della legge 6 agosto 2008, n. 133 («Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria») che recita:

1-*bis*. Dopo l'articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, è inserito il seguente:

«Art. 4-*bis*. (Disposizione transitoria concernente l'indennizzo per la violazione delle norme in materia di apposizione e di proroga del termine). 1) Con riferimento ai soli giudizi in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione, e fatte salve le sentenze passate in giudicato, in caso di violazione delle disposizioni di cui agli articoli 1, 2 e 4, il datore di lavoro è tenuto unicamente a indennizzare il prestatore di lavoro con un'indennità di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di sei mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'articolo 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604, e successive modificazioni.»

Da qui la rilevanza della prospettata questione di illegittimità costituzionale.

Infatti, in base al tenore della riportata disposizione legislativa, tenuto conto che il presente giudizio era in corso alla data di entrata in vigore della medesima ed è tuttora pendente, questa Corte, una volta affermata la illegittimità del contratto a tempo determinato stipulato tra le parti, non potrebbe confermare l'impugnata sentenza nella parte in cui ha dichiarato che l'apposizione del termine è priva di effetto ed il contratto sin dall'inizio a tempo indeterminato — con conseguente diritto del ricorrente alla prosecuzione del rapporto di lavoro ed alla corresponsione delle retribuzioni dalla messa in mora — ma dovrebbe liquidargli un'indennità di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto.

Ritiene innanzitutto il Collegio che la citata disposizione, introdotta dalla legge nell'estate scorsa, non possa costituire oggetto di disapplicazione per un suo preteso contrasto con la normativa comunitaria sotto il duplice profilo di violazione della clausola di non regresso e della violazione delle regole procedurali della legge comunitaria.

Secondo l'interpretazione del giudice comunitario (Corte di Giustizia 22 novembre 2005, c 144/04, caso *Mangold*), con riferimento alla clausola c.d. «di non regresso», si è affermato che una riforma peggiorativa «della protezione offerta ai lavoratori nel settore dei contratti a tempo determinato non è, in quanto tale, vietata dall'accordo quadro quando non è in alcun modo collegata con l'applicazione di questo».

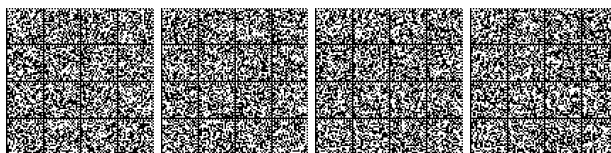
La clausola di non regresso può quindi essere invocata solo nell'ambito di ciò che disciplina la Direttiva (interpretazione fatta propria anche dalla Corte costituzionale nella sentenza 25 febbraio 2008, n. 44).

Va allora precisato che l'accordo quadro (recepito dalla Direttiva) non stabilisce un obbligo generale degli Stati membri di prevedere una eventuale trasformazione in contratti a tempo indeterminato dei contratti di lavoro a tempo determinato: il tema delle «conseguenze» non rientra quindi nell'area di operatività della Direttiva comunitaria invocata e quindi non pare possibile la richiesta disapplicazione della normativa interna.

Il Collegio ritiene invece che non sia manifestamente infondato il contrasto della nuova normativa con i parametri espressi dagli artt. 3 e 117 della Costituzione.

Il Legislatore infatti ha introdotto una regolamentazione delle conseguenze scaturenti dalla illegittimità dell'apposizione del termine che si affianca a quella sopra riportata (e fatta propria dall'orientamento citato della Cassazione, che in buona sostanza si fonda sulla nullità parziale del contratto e sulle conseguenze che ne derivano secondo il diritto comune), regolamentazione però che riguarda non tutti i contratti a termine stipulati ad una certa data ma solamente quelli per i quali è in corso un giudizio, indipendentemente dalla data in cui sono stati stipulati: per tutti i contratti per i quali non era pendente un giudizio alla data di entrata in vigore della legge, sia se stipulati prima che successivamente a tale data, le conseguenze continuano ad essere invece quelle derivanti dall'azione di annullamento parziale. Il Legislatore ha quindi ritenuto di disciplinare diversamente (nelle conseguenze) solo alcuni contratti a termine illegittimi ancorando la diversità delle conseguenze al fatto del tutto casuale che il lavoratore avesse o meno iniziato il giudizio.

In questo caso non si tratta di un trattamento differenziato nel tempo: lavoratori nella stessa situazione di fatto, che hanno cioè stipulato un contratto a tempo determinato con clausola del termine illegittima, senza giustificazione alcuna, se non quella di avere o meno iniziato la causa ad una certa data, vengono ad avere diversa tutela dei propri diritti, con evidente violazione del principio di ragionevolezza.



Tanto più che il discrimine temporale non è neppure idoneo a realizzare pienamente il fine che la norma introdotta dovrebbe conseguire. Se infatti scopo della disposizione è quello di sottrarre alle aziende i costi che derivano dalla illegittimità dei contratti a termine, allora non si comprende il discrimine temporale che sottrae i soli contenziosi in essere e non tutto il potenziale contenzioso (cioè, ad esempio tutti i contratti stipulati ad una certa data).

Il che penalizza proprio chi comportandosi lealmente non ha atteso anni ma ha iniziato da subito la causa, finendo col premiare invece coloro che hanno tardato ad iniziare il contenzioso (per magari lucrare le retribuzioni conseguenti alla messa in mora).

Inoltre la differenziazione di regime non è finalizzata a realizzare interessi costituzionalmente rilevanti e non si fonda neppure sulle dimensioni dell'impresa.

In sostanza, tra i lavoratori a tempo determinato ne viene enucleata una quota (quelli che avevano un giudizio pendente) che viene sottratta alla tutela ordinaria accordata a tutti gli altri lavoratori (che non avevano ancora iniziato la causa e che costituiscono il *tertium comparationis* nella valutazione della violazione del principio di eguaglianza), tutela ordinaria che il Legislatore aveva ben presente e che non ha inteso modificare, perché diversamente non avrebbe dettato l'art. 4-bis che espressamente è applicabile ai soli procedimenti in corso, ma avrebbe invece introdotto una disciplina stabile destinata a regolamentare la materia.

La norma denunciata pone poi seri dubbi di costituzionalità con l'art. 117, primo comma, Cost., (secondo cui la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali), in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950, resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848.

La norma della Convenzione, alla quale lo Stato italiano si deve conformare, nell'affermare che ogni persona ha diritto ad un giusto processo dinanzi ad un tribunale indipendente ed imparziale, impone al potere legislativo di non intromettersi nell'amministrazione della giustizia allo scopo di influire sulla risoluzione di una controversia o di una determinata categoria di controversie in corso. In proposito la CEDU ha affermato che «il principio della preminenza del diritto e la nozione di equo processo consacrati dall'art. 6 CEDU si oppongono, salvo per imperiose esigenze di interesse generale, all'ingerenza del potere legislativo nell'amministrazione della giustizia con lo scopo d'influenzare la risoluzione giudiziaria di una causa» (§ 126 sentenza CEDU Grande Camera nella causa Scordino c. Italia, 29 marzo 2006): nel caso in esame vengono proprio mutati per *factum principis* i diritti sostanziali a tutela dei quali si è agito in giudizio, senza che ricorrano quelle «imperiose ragioni d'interesse generale» richieste dalla CEDU come condizione per superare il divieto d'ingerenza.

Per tutte le sovraesposte ragioni la Corte ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale della norma indicata in dispositivo, sospendendo il giudizio.

P. Q. M.

Solleva questione di legittimità costituzionale del comma 1-bis dell'art. 21 della legge 6 agosto 2008, n. 133, con cui, dopo l'articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, è stato inserito l'art. 4-bis, per contrasto con gli artt. 3 e 117, primo comma, Cost.;

Sospende il presente giudizio;

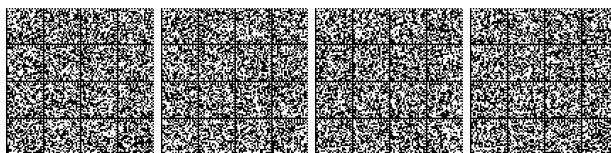
Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza a tutte le parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri nonché di comunicarla ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Dispone la trasmissione dell'ordinanza e degli atti del giudizio alla Corte costituzionale unitamente alla prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Così deciso in Genova, nella Camera di consiglio del 26 settembre 2008.

Il Presidente: MELONI

Il consigliere estensore: RAVERA



N. 442

*Ordinanza del 30 settembre 2008 emessa dal Tribunale di Ascoli Piceno
nel procedimento civile promosso da Caporuscio Valentina contro Manuli Rubber Industries S.p.A.*

Lavoro e occupazione - Apposizione di termini alla durata del contratto di lavoro subordinato - Previsione, per i giudizi in corso alla data di entrata in vigore della norma censurata, di un indennizzo a carico del datore di lavoro e in favore del lavoratore di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto - Violazione del principio di uguaglianza per la diversa disciplina di fattispecie identiche in base alla pendenza o meno di un giudizio - Incidenza sul diritto al lavoro e sul principio di tutela del lavoro - Violazione dei vincoli derivanti dalla normativa comunitaria.

- Decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, art. 4-*bis*, introdotto dall'art. 21, comma 1-*bis*, della legge 6 agosto 2008, n. 133 [*recte*: art. 21, comma 1-*bis*, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, inserito dalla legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133].
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 4, primo comma, 11, 35, primo comma, e 117, primo comma.

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 19 settembre 2008, rileva quanto segue.

Con ricorso depositato in data 14 febbraio 2008 Caporuscio Valentina ha esposto e dedotto di aver lavorato alle dipendenze della Manuli Rubber Industries S.p.A. con contratti a tempo determinato di cui: *a)* il primo stipulato in data 12 aprile 2005 valevole fino all'11 ottobre 2005 e poi prorogato fino al 10 aprile 2006; *b)* il secondo in data 2 maggio 2006 operante fino al 31 agosto 2006 e poi prorogato al 20 dicembre 2006;

che il termine finale apposto ad entrambi i contratti doveva considerarsi privo di effetto, a norma dell'art. 1, comma 2, decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, perché non erano state idoneamente specificate per iscritto le ragioni giustificative dell'apposizione dell'elemento accidentale;

che anche le proroghe dovevano considerarsi prive di effetto, ai sensi dell'art. 4 del citato d.lgs., per difetto delle condizioni legittimanti;

che il rapporto di lavoro doveva considerarsi convertito a tempo indeterminato fin dalla data della stipula del primo dei suddetti contratti ed ancora in corso.

Tanto premesso il ricorrente chiedeva la condanna della Manuli al ripristino del rapporto di lavoro alle condizioni previste dal primo dei contratti, salvo l'esclusione del termine, ed al pagamento delle retribuzioni nel frattempo maturate.

Si costituiva la società convenuta, resistendo.

In particolare eccepiva la risoluzione dei contratti per mutuo consenso, negava la inefficacia sia del termine apposto ai contratti sia delle proroghe; e comunque si opponeva alla conversione a tempo indeterminato del rapporto invocando la applicabilità del comma 1-*bis* dell'art. 21 del d.l. n. 112 del 2008, nel testo convertito con modifiche dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, con cui, dopo l'art. 4 del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, è stato inserito l'art. 4-*bis* del seguente tenore:

«Con riferimento ai soli giudizi in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione, e fatte salve le sentenze passate in giudicato, in caso di violazione delle disposizioni di cui agli articoli 1, 2 e 4 il datore di lavoro è tenuto unicamente a indennizzare il prestatore con una indennità di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di sei mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604 e successive modificazioni».

A fronte della invocazione della applicabilità di tale norma, il ricorrente ha insistito nell'accoglimento della propria domanda, chiedendo:

a) in via principale, la disapplicazione dell'art. 4-*bis* per contrasto con il diritto comunitario;

b) in via subordinata sollevarsi la questione di legittimità costituzionale in rapporto agli articoli 1, 3, 4, 24, 25, 36, 39, 41, 43, 76, 77, 97, 101, 102, 104, 111 e 117 della Costituzione.



Orbene, è da premettersi che entrambi i contratti in esame sono privi di idonea indicazione delle ragioni specifiche e concrete della apposizione del termine. Anche le proroghe mancano di ragioni oggettive e specifiche indicate nell'atto.

Inoltre la eccezione di risoluzione dei contratti è da disattendere per difetto degli elementi indicativi del realizzarsi del mutuo consenso.

Ne consegue che assume rilievo la forma di tutela da attribuirsi al lavoratore ricorrente.

Applicando la legge vigente al momento della instaurazione del rapporto e della introduzione del giudizio (vedi, giusta la consolidata giurisprudenza di merito e Cass. 21 maggio 2008 n. 12985, il combinato disposto degli articoli 1 e 4 del d.lgs. n. 368/2001 e dell'articolo 1419 secondo comma c.c.), si dovrebbe dichiarare la conversione del primo dei contratti a termine in contratto a tempo indeterminato e condannare il convenuto al ripristino del rapporto.

La entrata in vigore della legge sopravvenuta preclude una pronuncia di tal fatta.

Difatti l'art. 4-bis, di chiara ed univoca lettura, prevede che, limitatamente ai giudizi in corso, in caso di violazione degli obblighi previsti dagli articoli 1, 2 e 4 del d.lgs. n. 368 del 2001, il datore è tenuto solo a corrispondere un indennizzo monetario in favore del lavoratore e non già alla conversione a tempo indeterminato del rapporto od ad altre sanzioni.

Si deve allora esaminare, in primo luogo, la istanza di disapplicazione avanzata dal ricorrente.

E' vero che sorge il dubbio della sussistenza del contrasto fra l'art. 4-bis e l'ordinamento comunitario, così come in particolare espresso dalla clausola 8 punto 3 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato («clausola di non regresso») concluso dall'Unice, dal Ceep e dal Ces siccome recepito dalla direttiva 1999/70/CE.

Tale clausola così recita: «L'applicazione del presente accordo non costituisce un motivo valido per ridurre il livello generale di tutela offerto ai lavoratori nell'ambito coperto dall'accordo stesso».

Difatti la Corte di Giustizia della Comunità Europea con la sentenza 22 novembre 2005, «Mangold», in causa n. 144/04, ha precisato che:

«51. L'espressione "applicazione" utilizzata senza ulteriori precisazioni nella clausola 8, punto 3, dell'accordo quadro non riguarda la sola iniziale trasposizione della direttiva 1999/70 e, in particolare, del suo allegato contenente l'accordo quadro, ma copre ogni misura nazionale intesa a garantire che l'obiettivo da questa perseguito possa essere raggiunto, comprese le misure che, successivamente alla trasposizione propriamente detta, completano o modificano le norme nazionali già adottate.

52. Per contro una *reformatio in peius* della protezione offerta ai lavoratori nel settore dei contratti a tempo determinato non è, in quanto tale, vietata dall'accordo quadro quando non è in alcun modo collegata con l'applicazione di questo».

prima della applicazione in Italia della direttiva 1999/70 l'art. 1, legge n. 230 del 1962 prevedeva che alla illegittima apposizione del termine conseguiva la conversione in contratto a tempo indeterminato;

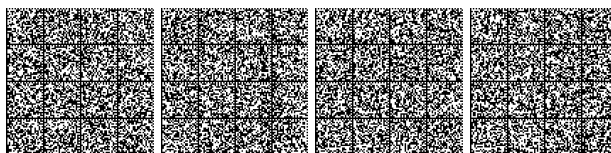
la direttiva citata e l'accordo quadro allegato non prevedono solo il divieto di discriminazione dei lavoratori a tempo determinato e le misure di prevenzione contro gli abusi derivanti dall'utilizzo di successivi rapporti a tempo determinato né si disinteressano del primo ed unico contratto successivo ma stabiliscono, anche, i principi generali e i requisiti minimi relativi al lavoro a tempo determinato (ossia di ogni contratto a tempo determinato successivo) con l'obiettivo, peraltro, di proteggere i lavoratori dall'instabilità dell'impiego (vedi Corte di Giustizia delle Comunità Europee, sentenza 4 luglio 2006 «Adeneler» in causa n. 212/04, in particolare i punti da 58 a 75; vedi anche, in motivazione, Cass. 21 maggio 2008, n. 12985);

è pertanto sostenibile che la disciplina della protezione offerta ai lavoratori a tempo determinato in materia di rimedi contro la illegittima apposizione del termine rientri nell'ambito o comunque sia in qualche modo collegata all'accordo quadro;

ne consegue che la *reformatio in peius* di detta disciplina può concretare la violazione dell'accordo medesimo.

L'opinione della disapplicazione della norma interna ad opera del giudice della controversia non può però, nel caso di specie, essere seguita.

Difatti, a parte ogni altra considerazione, la presente causa verte tra soggetti privati, per cui deve trovare attuazione il consolidato orientamento della giurisprudenza comunitaria (vedi, da ultimo, la sentenza 5 ottobre 2004, «Pfeiffer», cause riunite da C-397/01 a C- 403/01, punti 107-109; a tale principio non deroga, nonostante quanto potrebbe apparire ad una lettura superficiale, la sentenza «Mangold» già citata) secondo cui, giusta l'art. 249 Tce (già art. 189), una direttiva vincola solo lo Stato cui è diretta con la conseguenza che, anche se self-executing, non può di per sé creare



obblighi a carico di un singolo e quindi non può trovare diretta applicazione nell'ambito di una controversia cui sono del tutto estranei gli Stati membri (c.d. inefficacia orizzontale della direttiva).

Ciò posto, si deve allora vagliare la questione di legittimità costituzionale della norma in argomento.

Orbene tale questione risulta (oltre che rilevante, per le medesime ragioni già innanzi riferite) non manifestamente infondata, perlomeno con riferimento a taluni degli articoli della Costituzione indicati dal ricorrente.

Al riguardo sorge anzitutto il dubbio del contrasto con gli articoli 11, secondo periodo, e 117 primo comma della Costituzione in riferimento alla clausola 8, punto 3 della direttiva Cee 1990/70.

Difatti si sono già esaminati e riferiti i motivi del plausibile contrasto fra l'art. 4-*bis* d.lgs. n. 368/2001 e la clausola di non regresso:

la circostanza che la direttiva comunitaria 1990/70 non possa trovare diretta applicazione nel presente giudizio non esclude che il giudice della causa debba fare tutto ciò che gli è possibile per ottenere il risultato perseguito dalla direttiva medesima e così assicurare il rispetto del diritto comunitario (vedi la già citata sentenza «Pfeiffer» della Corte di Giustizia, punti da 110 al 119);

a tal fine è ipotizzabile il ricorso alla Corte costituzionale affinché dichiari illegittima la norma interna perché contrastante con le disposizioni della Carta che sottopongono la potestà legislativa dello Stato al rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, così come espressi nella specie dalla suddetta clausola di non regresso, in modo da far operare questa norma comunitaria da parametro interposto di costituzionalità;

d'altra parte la Corte costituzionale già in passato ha esaminato nel merito questioni di legittimità sollevate per contrasto fra norma comunitaria non direttamente applicabile dal giudice della controversia e l'art. 11 della Costituzione (vedi, ad esempio, sent. 13 giugno 2000, n. 190) e, più recentemente, a seguito delle modifiche dell'art. 117, primo comma della Costituzione, ha avuto modo di assumere a parametro interposto di costituzionalità norme Cedu (vedi sent. 24 ottobre 2007, n. 42).

Sotto un secondo profilo la norma sopravvenuta appare in contrasto con il canone di ragionevolezza desumibile dall'art. 3, primo comma, della Costituzione.

Trattasi, difatti, di disposizione retroattiva che interviene nei rapporti di diritto privato sacrificando arbitrariamente il diritto del lavoratore assunto illegittimamente a tempo determinato a godere della tutela garantita dalla legge vigente all'epoca della instaurazione del rapporto, e favorendo nel contempo il datore che ha dato luogo alla illegittimità.

Vero è che, secondo la consolidata giurisprudenza del giudice delle leggi (vedi, tra le tante, la sentenza 7 luglio 2006 n. 274), il divieto di retroattività della legge, pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore deve in linea di principio attenersi, non è stato elevato a dignità costituzionale, salva la previsione dell'art. 25 Costituzione relativo alla sola materia penale. Tuttavia, secondo la medesima giurisprudenza, il legislatore ordinario può emanare norme retroattive in materia diversa dal penale solo quando esse trovino giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si pongano in contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti, così da non incidere arbitrariamente sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti.

Nella specie la norma in esame risulta priva di giustificazione, ossia non ispirata da preminenti ed eccezionali ragioni di interesse generale.

Inoltre essa pregiudica, oltre che legittimi affidamenti, valori ed interessi costituzionalmente protetti dell'articolo 4, primo comma, («La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto») e dall'art. 35, primo comma, («La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni»).

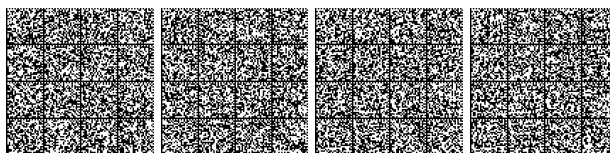
Infine, e sotto un terzo profilo, la norma in questione sembra collidere anche con il principio di uguaglianza garantito dall'art. 3 della Costituzione.

Con l'art. 4-*bis* si viene, difatti, a costituire una evidente disparità di trattamento fra i lavoratori assunti a tempo determinato in violazione delle condizioni previste dagli artt. 1, 2 e 4 d.lgs. n. 368 del 2001 che abbiano avviato una controversia prima del 23 agosto 2008 e non l'abbiano vista ancora definita con sentenza passata in giudicato ed i lavoratori che, versando nella identica situazione, abbiano promosso la controversia dalla suddetta data in poi. Difatti solo i primi possono ambire alla prosecuzione del rapporto di lavoro nella forma del tempo indeterminato.

Anzi, a ben vedere, se lo stesso lavoratore di cui alla presente causa, invece di instaurare il giudizio prima della entrata in vigore della norma di cui si dubita la legittimità, lo avesse ritardato a dopo, si sarebbe trovato nelle condizioni di conseguire la tutela più favorevole.

Anche detta disparità di trattamento risulta priva di ogni idonea giustificazione.

Per di più, pure la individuazione del dato temporale di esclusione della tutela più favorevole per il lavoratore non sembra rispondere ad alcuna esigenza apprezzabile.



P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1-bis del d.l. n. 112 del 2008, nel testo convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, con cui, dopo l'art. 4 del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, è stato inserito l'art. 4-bis, per contrasto con gli articoli 11, secondo periodo, 117, primo comma e 3 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Ascoli Piceno, addì 30 settembre 2008

Il giudice: BOERI

09C0006

N. 443

*Ordinanza del 30 settembre 2008 emessa dal Tribunale di Ascoli Piceno
nel procedimento civile promosso da Pompilio Franco contro Picenambiente S.p.A.*

Lavoro e occupazione - Apposizione di termini alla durata del contratto di lavoro subordinato - Previsione, per i giudizi in corso alla data di entrata in vigore della norma censurata, di un indennizzo a carico del datore di lavoro e in favore del lavoratore di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto - Violazione del principio di uguaglianza per la diversa disciplina di fattispecie identiche in base alla pendenza o meno di un giudizio - Incidenza sul diritto al lavoro e sul principio di tutela del lavoro - Violazione dei vincoli derivanti dalla normativa comunitaria.

- Decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, art. 4-bis, introdotto dall'art. 21, comma 1-bis, della legge 6 agosto 2008, n. 133 [recte: art. 21, comma 1-bis, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, inserito dalla legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133].
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 4, primo comma, 11, 35, primo comma, e 117, primo comma.

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 19 settembre 2008, rileva quanto segue.

Con ricorso depositato in data 22 settembre 2007 Pompilio Franco ha esposto e dedotto di aver lavorato alle dipendenze della Picenambiente S.p.A. sin dall'anno 2001 con rapporti di lavoro a tempo determinato;

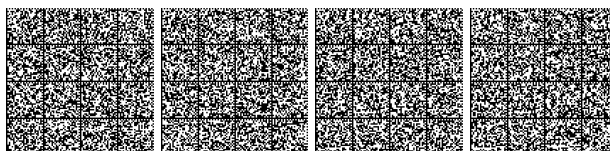
che il termine finale apposto ai contratti stipulati per i periodi 24 gennaio 2005 - 30 giugno 2005 e 5 dicembre 2005 - 31 agosto 2006 doveva considerarsi privo di effetto, a norma dell'art. 1, comma 2, decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, perché non erano state specificate per iscritto le ragioni giustificative dell'apposizione dell'elemento accidentale;

che anche la proroga fino al 31 ottobre 2005 del contratto stipulato per il periodo 24 gennaio 2005 - 30 giugno 2005 doveva considerarsi priva di effetto, ai sensi dell'art. 4 del citato d.lgs., per difetto delle condizioni legittimanti;

che il rapporto di lavoro doveva considerarsi convertito a tempo indeterminato fin dalla data della stipula del primo dei suddetti contratti ed ancora in corso.

Tanto premesso il ricorrente chiedeva la condanna di Picenambiente al ripristino del rapporto di lavoro alle condizioni previste dal primo dei contratti, salvo l'esclusione del termine, ed al pagamento delle retribuzioni nel frattempo maturate.

Si costituiva la società convenuta, resistendo.



In particolare negava la inefficacia sia del termine apposto ai contratti sia della proroga; e comunque si opponeva alla conversione a tempo indeterminato del rapporto invocando la applicabilità del comma 1-*bis* dell'art. 21 del d.l. n. 112 del 2008, nel testo convertito con modifiche dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, con cui dopo l'art. 4 del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, è stato inserito l'art. 4-*bis* del seguente tenore:

«Con riferimento ai soli giudizi in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione, e fatte salve le sentenze passate in giudicato, in caso di violazione delle disposizioni di cui agli articoli 1, 2 e 4 il datore di lavoro è tenuto unicamente a indennizzare il prestatore con una indennità di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di sei mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'art. 8 della legge 15 luglio 1966 n. 604 e successive modificazioni».

A fronte della invocazione della applicabilità di tale norma, il ricorrente ha insistito nell'accoglimento della propria domanda.

Tanto premesso, va rilevato d'ufficio che appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della citata disposizione.

Quanto alla rilevanza, è da evidenziare che entrambi i contratti in esame sono privi di idonea indicazione delle ragioni specifiche e concrete della apposizione del termine. Anche la proroga del primo contratto è mancante di ragioni oggettive e specifiche indicate nell'atto.

Applicando la legge vigente al momento della instaurazione del rapporto e della introduzione del giudizio (vedi, giusta la consolidata giurisprudenza di merito e Cass. 21 maggio 2008, n. 12985, il combinato disposto degli articoli 1 e 4 del d.lgs. n. 368/2001 e dell'art. 1419, secondo comma c.c.), si dovrebbe dichiarare la conversione del primo dei contratti a termine in contratto a tempo indeterminato e condannare il convenuto al ripristino del rapporto.

La entrata in vigore della legge sopravvenuta preclude una pronuncia di tal fatta.

Difatti l'art. 4-*bis*, di chiara ed univoca lettura, prevede che, limitatamente ai giudizi in corso, in caso di violazione degli obblighi previsti dagli artt. 1, 2 e 4 del d.lgs. n. 368 del 2001, il datore è tenuto solo a corrispondere un indennizzo monetario in favore del lavoratore e non già alla conversione a tempo indeterminato del rapporto od ad altre sanzioni.

È stato sostenuto che la norma possa e debba essere disapplicata direttamente dal giudice della controversia in cui se ne chiede l'applicazione poiché contrastante con l'ordinamento comunitario ed in particolare con la clausola 8 punto 3 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato («clausola di non regresso») concluso dall'Unice, dal Ceep e dal Ces siccome recepito dalla direttiva 1999/70/CE.

Tale clausola così recita: «L'applicazione del presente accordo non costituisce un motivo valido per ridurre il livello generale di tutela offerto ai lavoratori nell'ambito coperto dall'accordo stesso».

È vero che sorge il dubbio della sussistenza del contrasto.

Difatti la Corte di Giustizia della Comunità europea con la sentenza 22 novembre 2005, «Mangold», in causa n. 144/04, ha precisato che:

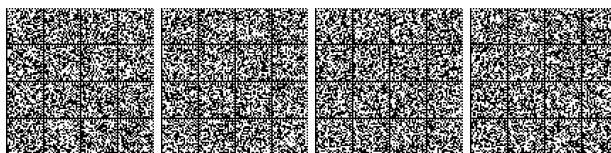
«51. L'espressione "applicazione" utilizzata senza ulteriori precisazioni nella clausola 8, punto 3 dell'accordo quadro non riguarda la sola iniziale trasposizione della direttiva 1999/70 e, in particolare, del suo allegato contenente l'accordo quadro, ma copre ogni misura nazionale intesa a garantire che l'obiettivo da questa perseguito possa essere raggiunto, comprese le misure che, successivamente alla trasposizione propriamente detta, completano o modificano le norme nazionali già adottate.

52. Per contro una *reformatio in peius* della protezione offerta ai lavoratori nel settore dei contratti a tempo determinato non è, in quanto tale, vietata dall'accordo quadro quando non è in alcun modo collegata con l'applicazione di questo».

prima della applicazione in Italia della direttiva 1999/70 l'art. 1, legge n. 230 del 1962 prevedeva che alla illegittima apposizione del termine conseguiva la conversione in contratto a tempo indeterminato;

la direttiva citata e l'accordo quadro allegato non prevedono solo il divieto di discriminazione dei lavoratori a tempo determinato e le misure di prevenzione contro gli abusi derivanti dall'utilizzo di successivi rapporti a tempo determinato né si disinteressano del primo ed unico contratto successivo ma stabiliscono, anche, i principi generali e i requisiti minimi relativi al lavoro a tempo determinato (ossia di ogni contratto a tempo determinato successivo) con l'obiettivo, peraltro, di proteggere i lavoratori dall'instabilità dell'impiego (vedi Corte di Giustizia delle Comunità europee, sentenza 4 luglio 2006 «Adeneler» in causa n. 212/04, in particolare i punti da 58 a 75; vedi anche, in motivazione, Cass. 21 maggio 2008, n. 12985);

è pertanto sostenibile che la disciplina della protezione offerta ai lavoratori a tempo determinato in materia di rimedi contro la illegittima apposizione del termine rientri nell'ambito o comunque sia in qualche modo collegata all'accordo quadro;



ne consegue che la *reformatio in peius* di detta disciplina può concretare la violazione dell'accordo medesimo.

L'opinione della disapplicazione della norma interna ad opera del giudice della controversia non può però, nel caso di specie, essere seguita.

Difatti, a parte ogni altra considerazione, la presente causa verte tra soggetti privati, per cui deve trovare attuazione il consolidato orientamento della giurisprudenza comunitaria (vedi, da ultimo, la sentenza 5 ottobre 2004, «Pfeiffer», cause riunite da C-397/01 a C-403/01, punti 107-109; a tale principio non deroga, nonostante quanto potrebbe apparire ad una lettura superficiale, la sentenza «Mangold» già citata) secondo cui, giusta l'art. 249 Tce (già art. 189), una direttiva vincola solo lo Stato cui è diretta con la conseguenza che, anche se *self-executing*, non può di per sé creare obblighi a carico di un singolo e quindi non può trovare diretta applicazione nell'ambito di una controversia cui sono del tutto estranei gli Stati membri (c.d. inefficacia orizzontale della direttiva).

Quanto alla non manifesta infondatezza, è da anzitutto da ritenere che sorge il dubbio del contrasto con gli articoli 11, secondo periodo, e 117, primo comma della Costituzione in riferimento alla clausola 8, punto 3, della direttiva Cee 1990/70.

Difatti si sono già esaminati i motivi del dubbio del contrasto fra l'art. 4-*bis*; d.lgs. n. 368/2001 e la clausola di non regresso; la circostanza che la direttiva comunitaria 1990/70 non possa trovare diretta applicazione nel presente giudizio non esclude che il giudice della causa debba fare tutto ciò che gli è possibile per ottenere il risultato perseguito dalla direttiva medesima e così assicurare il rispetto del diritto comunitario (vedi la già citata sentenza «Pfeiffer» della Corte di Giustizia, punti da 110 a 119);

a tal fine è ipotizzabile il ricorso alla Corte costituzionale affinché dichiari illegittima la norma interna perché contrastante con le disposizioni della Carta che sottopongono la potestà legislativa dello Stato al rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, così come espressi nella specie dalla suddetta clausola di non regresso, in modo da far operare questa norma comunitaria da parametro interposto di costituzionalità;

d'altra parte la Corte costituzionale già in passato ha esaminato nel merito questioni di legittimità sollevate per contrasto fra norma comunitaria non direttamente applicabile dal giudice della controversia e l'art. 11 della Costituzione (vedi, ad esempio, sent. 13 giugno 2000, n. 190) e, più recentemente, a seguito delle modifiche dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, ha avuto modo di assumere a parametro interposto di costituzionalità norme Cedu (vedi sent. 24 ottobre 2007, n. 42).

Sotto un secondo profilo la norma sopravvenuta appare in contrasto con il canone di ragionevolezza desumibile dall'art. 3, primo comma della Costituzione.

Trattasi, difatti, di disposizione retroattiva che interviene nei rapporti di diritto privato sacrificando arbitrariamente il diritto del lavoratore assunto illegittimamente a tempo determinato a godere della tutela garantita dalla legge vigente all'epoca della instaurazione del rapporto, e favorendo nel contempo il datore che ha dato luogo alla illegittimità.

Vero è che, secondo la consolidata giurisprudenza del giudice delle leggi (vedi, tra le tante, la sentenza 7 luglio 2006, n. 274), il divieto di retroattività della legge, pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore deve in linea di principio attenersi, non è stato elevato a dignità costituzionale, salva la previsione dell'art. 25 Costituzione relativo alla sola materia penale. Tuttavia, secondo la medesima giurisprudenza, il legislatore ordinario può emanare norme retroattive in materia diversa dal penale solo quando esse trovino giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si pongano in contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti, così da non incidere arbitrariamente sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti.

Nella specie la norma in esame risulta priva di giustificazione, ossia non ispirata da preminenti ed eccezionali ragioni di interesse generale.

Inoltre essa pregiudica, oltre che legittimi affidamenti, valori ed interessi costituzionalmente protetti dell'art. 4, primo comma, («La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto») e dall'art. 35 primo comma («La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni»).

Infine, e sotto un terzo profilo, la norma in questione sembra collidere anche con il principio di uguaglianza garantito dall'art. 3 della Costituzione.

Con l'art. 4-*bis* si viene, difatti, a costituire una evidente disparità di trattamento fra i lavoratori assunti a tempo determinato in violazione delle condizioni previste dagli artt. 1, 2 e 4 d.lgs. n. 368 del 2001 che abbiano avviato una controversia prima del 23 agosto 2008 e non l'abbiano vista ancora definita con sentenza passata in giudicato ed i lavoratori che, versando nella identica situazione, abbiano promosso la controversia dalla suddetta data in poi. Difatti solo i primi possono ambire alla prosecuzione del rapporto di lavoro nella forma del tempo indeterminato.



Anzi, a ben vedere, se lo stesso lavoratore di cui alla presente causa, invece di instaurare il giudizio prima della entrata in vigore della norma di cui si dubita la legittimità, lo avesse ritardato a dopo, si sarebbe trovato nelle condizioni di conseguire la tutela più favorevole.

Anche detta disparità di trattamento risulta priva di ogni idonea giustificazione.

Per di più, pure la individuazione del dato temporale di esclusione della tutela più favorevole per il lavoratore non sembra rispondere ad alcuna esigenza apprezzabile.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1-bis del d.l. n. 112 del 2008, nel testo convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008 n. 133, con cui, dopo l'art. 4 del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, è stato inserito l'art. 4-bis, per contrasto con gli articoli 11, secondo periodo, 117 primo comma e 3 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Ascoli Piceno, addì 30 settembre 2008

Il giudice: BOERI

09C0007

N. 444

Ordinanza del 27 maggio 2008 emessa dalla Corte d'appello di Torino nel procedimento civile promosso da T. M. n.q. di esercente la potestà genitoriale sul minore T. P. contro I.N. P.S. ed altri

Straniero - Indennità di accompagnamento per inabilità - Condizioni - Possesso della carta di soggiorno (rilasciabile solo in caso di dimostrato possesso di redditi non inferiori all'assegno sociale e di possesso da almeno cinque anni di un permesso di soggiorno in corso di validità) - Violazione di vincoli internazionali derivanti dalla CEDU.

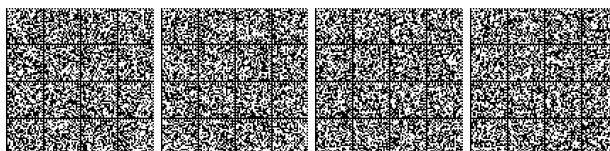
- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19.
- Costituzione, art. 117, primo comma.

LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa di lavoro iscritta al n. 1313/2007 - R.G.L. promossa da: T. M. avente la patria potestà di T. P. avv. Marzocchella, appellante;

Contro Ministero dell'economia e delle finanze, appellato; e I.N.P.S. appellato; avv. Zecchini e Regione Piemonte appellata.

Premesso che, con separati ricorsi poi riuniti, T. M., nella qualità di genitore esercente la potestà sul figlio minore T. P. evocò avanti il tribunale di Torino il Ministero dell'economia e delle finanze, l'I.N.P.S. e la Regione Piemonte e — premesso di esser cittadina albanese dimorante in Italia munita di permesso di soggiorno di durata superiore all'anno con iscrizione del figlio minore T. P. quale persona a carico convivente; che il proprio figlio in data 20 marzo 2006 è stato riconosciuto dalla Commissione di prima istanza «minore con difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni proprie della sua età»; che il medesimo è regolarmente iscritto e frequenta la classe I della scuola primaria di Susa —



lamentò esser state negate sia l'indennità di frequenza di cui alla legge n. 289/1990 sia l'indennità di accompagnamento di cui all'art. 1, legge n. 18/1980 per non esser in possesso della carta di soggiorno, come richiesto dall'art. 30, comma 19, legge n. 388/2000;

che il tribunale con sentenza 14 giugno/18 agosto 2007 respinse il ricorso affermando che legittimamente il legislatore aveva condizionato il diritto dello straniero extracomunitario ai trattamenti assistenziali previsti per i cittadini al possesso della carta di soggiorno anziché del solo permesso come in precedenza stabilito dall'art. 41, d.lgs. n. 286/1998;

che T. M., nella predetta qualità, ha proposto appello lamentando il contrasto di detta normativa con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU);

che, nella contumacia del Ministero e della Regione Piemonte, l'I.N.P.S. chiede respingersi l'appello.

Ritenuto che l'art. 80, comma 19, legge 23 dicembre 2000, n. 388, dispone: «Ai sensi dell'art. 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concessi, alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno; per le altre prestazioni e servizi sociali l'equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno ...»;

che la «carta di soggiorno» regolata dall'art. 9, d.lgs. n. 286/1998, ora permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo come modificato dall'art. 1, d.lgs. n. 3/2007, richiede per il suo rilascio, tra l'altro, il «possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità»;

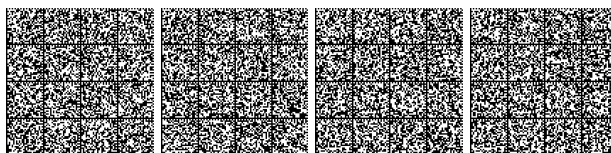
che è pacifico che le provvidenze richieste in causa a favore del minore T. P. (indennità di frequenza e indennità di accompagnamento) si configurano come «provvidenze economiche e che costituiscono diritti soggettivi», condizionate quindi al possesso della carta di soggiorno e non del solo permesso di soggiorno;

che il recente orientamento della Corte costituzionale è nel senso che «l'art. 117, primo comma Cost. condiziona l'esercizio della potestà legislativa dello Stato e delle regioni al rispetto degli obblighi internazionali, fra i quali rientrano quelli derivanti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, le cui norme pertanto, così come interpretate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, costituiscono fonte integratrice del parametro di costituzionalità introdotto dall'art. 117, primo comma Cost., e la loro violazione da parte di una legge statale o regionale comporta che tale legge deve essere dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale, sempre che la norma della convenzione non risulti a sua volta in contrasto con una norma costituzionale», (Corte cost. sentenze nn. 348 e 349/2007);

che la CEDU ha reiteratamente affermato: 1) che tra i diritti patrimoniali tutelati dall'art. 1 del protocollo addizionale I alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo adottato a Parigi il 20 marzo 1952 e reso esecutivo con legge n. 848/1955, si intendono anche le prestazioni sociali, ivi comprese quelle cui non corrisponde il versamento di contributi (in tal senso, con riferimento all'assegno di invalidità civile regolato dall'art. 13, legge n. 118/1971, sentenza 26 febbraio 1993 in causa Salesi/Italia); 2) che per tali diritti vige il divieto di discriminazione di cui all'art. 14 della Convenzione (sentenza 30 settembre 2003 in causa Koua Poirrez/Francia nella quale si stabilisce il principio che «l'assegno per minorati adulti previsto dalla legislazione francese è un diritto patrimoniale a sensi dell'art. 1 del Protocollo I e conseguenzialmente soggiace al divieto di discriminazione sancito dall'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo»);

che pertanto non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, legge n. 388/2000 nella parte in cui, condizionando il diritto dello straniero legalmente soggiornante sul territorio nazionale alla fruizione dell'assegno sociale e delle altre provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali (e tali sono certamente sia l'indennità di frequenza di cui alla legge n. 289/1990 sia l'indennità di accompagnamento di cui all'art. 1, legge n. 18/1980) al requisito della titolarità della carta di soggiorno e, quindi, alla legale presenza sul territorio dello Stato da almeno cinque anni, pone una discriminazione nei confronti dello straniero rispetto al cittadino, in violazione degli artt. 14 della Convenzione ed 1 del Protocollo aggiuntivo sopra citato, così come interpretati dalla Corte stessa, in riferimento all'art. 117, primo comma Cost. che condiziona l'esercizio della potestà legislativa nazionale e regionale al rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali;

che la questione è nel caso in esame rilevante in quanto proprio il requisito del possesso della carta di soggiorno è l'unico ostacolo all'accoglimento, quanto meno, della domanda relativa all'indennità di frequenza.



P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, legge n. 388/2000 in relazione all'art. 117, primo comma della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Sospende il giudizio in corso.

Così deciso, all'udienza del 27 maggio 2008.

Il Presidente: PEYRON

09C0008

N. 445

*Ordinanza del 17 luglio 2008 emessa dal Giudice di pace di Catania
nel procedimento civile promosso da Sicurella Antonino contro Serit Sicilia S.p.A. ed altro*

Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Attribuzione alla giurisdizione delle commissioni tributarie delle controversie relative alla debenza del canone per lo smaltimento dei rifiuti urbani - Opposizione all'esecuzione proposta dal contribuente innanzi al giudice di pace - Eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal convenuto concessionario della riscossione - Ritenuta natura non tributaria della controversia a quo per effetto della sostituzione del suddetto canone con la tariffa per la gestione dei rifiuti urbani - Asseverata lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge - Denunciata violazione del divieto di istituzione di giudici straordinari o speciali.

- Decreto legislativo 31 dicembre 2002 [*recte*: 1992], n. 546, art. 2, comma 2, secondo periodo, aggiunto dall'art. 3-bis, comma 1, lett. b), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 convertito, con modificazioni, nella legge 2 dicembre 2005, n. 248.
- Costituzione, artt. 25, primo comma, 102, comma secondo, e VI disposizione transitoria.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 5529/08 R.G. promossa da Sicurella Antonino, nato a Catania il 5 giugno 1940 cod. fisc. SCR NNN 40H05C 351R, elettivamente domiciliato in Catania, via V. Giuffrida n. 85, presso e nello studio dell'avv. Rosario Rizzo che lo rappresenta e difende per procura nell'atto di citazione attore;

Contro la Serit Sicilia S.p.A. Provincia di Catania, in persona del legale rappresentate *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Vincenzo M. Gennaro ed elettivamente domiciliata nello studio di quest'ultimo in Acireale, via Paolo Vasta n. 60 e Comune di Catania, in persona del suo sindaco *pro tempore*, convenuti.

Con atto di citazione *ex art.* 615 c.p.c. parte attrice si opponeva al diritto del Comune di Catania di procedere alla riscossione coattiva, mediante cartella di pagamento del locale concessionario alla riscossione (Serit Sicilia), della tassa di smaltimento rifiuti solidi urbani, oggi tariffa di igiene ambientale (T.I.A.), per gli anni 1997, 1998, 1999 e 2000.

Il convenuto concessionario alla riscossione eccepiva il difetto di giurisdizione del giudice adito, essendo la controversia devoluta alla giurisdizione delle commissioni tributarie in forza dell'art. 2 del decreto legislativo n. 546 del 1992.

Esaminati gli atti.



O S S E R V A

Che l'art. 2, comma 2 del d.l.gs. n. 546/2002 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte della sopravvenuta disciplina di cui all'art. 3-*bis*, primo comma, lett. *b*), del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito in legge 2 dicembre 2005, n. 248 in cui «appartengono alla giurisprudenza tributaria anche le controversie relative alla debenza del canone ... per lo smaltimento dei rifiuti urbani» («Appartengono altresì alla giurisdizione tributaria le controversie promosse dai singoli possessori concernenti l'intestazione, la delimitazione, la figura, l'estensione, il classamento dei terreni e la ripartizione dell'estimo fra i compossessori a titolo di promiscuità di una stessa particella, nonché le controversie concernenti la consistenza, il classamento delle singole unità immobiliari urbane e l'attribuzione della rendita catastale. Appartengono alla giurisdizione tributaria anche le controversie relative alla debenza del canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche previsto dall'art. 63 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modificazioni, e del canone per lo scarico e la depurazione delle acque reflue e per lo smaltimento dei rifiuti urbani, nonché le controversie attinenti l'imposta o il canone comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni.»), determina la competenza della Commissione tributaria in materia di TARSU, oggi T.I.A.

Il rimettente non sconosce che la giurisdizione della commissione tributaria deve ritenersi limitata alle controversie attinenti alla materia tributaria, risultando la stessa compatibile con il dettato costituzionale.

Peraltro, è di tutta evidenza che i tributi non sono altro che prestazioni patrimoniali coattive, notoriamente indicate come tasse ed imposte, in ragione dell'utilità che il singolo soggetto trae da un'attività statale.

Per quel che riguarda la questione sottoposta all'odierno giudice *a quo*, con l'emanazione del c.d. decreto Ronchi, l'originaria TARSU è stata sostituita con la TIA, ovvero con la previsione di una tariffa (e non più tassa), determinata, questa, sul costo complessivo del servizio, peraltro su base privatistica (laddove la P.A. concorre nel servizio di smaltimento dei rifiuti urbani con soggetti privati, ovvero le società d'ambito), al fine di far pagare agli utenti il costo del reale servizio usufruito.

Ed ancora, la diversa nomenclatura utilizzata dal legislatore, tariffa in luogo di tassa, non determina, quindi, una mera differenza del termine linguistico utilizzato, ma anche una concezione giuridica diversa del costo del servizio (della raccolta, in ragione al servizio usufruito), tale da non poter essere più considerato come concetto di tributo in senso stretto, diversamente da come, fino ad oggi, considerato dalla suprema Corte, per la quale, comunque, atterrebbe ad «entrate che in precedenza rivestivano indiscussa natura tributaria» (sent. n. 4895/2006).

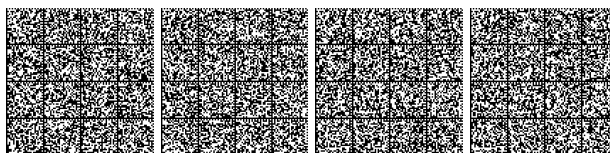
Le premesse che precedono, laddove il rimettente è stato chiamato a decidere sull'eccezione del difetto di giurisdizione dell'AGO, inducono a ritenere la sussistenza dei presupposti per sollevare di ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2 del d.l.gs. n. 546/2002 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte della sopravvenuta disciplina di cui all'art. 3-*bis*, primo comma, lett. *b*), del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito in legge 2 dicembre 2005, n. 248, in riferimento artt. 102, secondo comma, VI disposizione transitoria, e 25, primo comma, della Costituzione.

Invero, la superiore disposizione, a giudizio del rimettente, nel ritenere l'appartenenza della giurisdizione della commissione tributaria delle controversie riguardanti la debenza in materia di smaltimento dei rifiuti urbani, comporta lo snaturamento della giurisdizione tributaria e, quindi, la violazione sia del divieto di costituzione di nuovi giudici speciali (art. 102, secondo comma, Cost.), sia del principio del giudice naturale precostituito per legge (art. 25, primo comma, Cost.), in ragione ad oneri (*rejectis* tariffa) che non rivestono più quella natura tributaria, tale da potere essere ricondotti nella giurisdizione della commissione tributaria.

Che il rimettente conosce la giurisprudenza di codesta Corte, ove ha più volte affermato che «In coerenza con i sopra evidenziati principi e con specifico riferimento alla materia devoluta alla cognizione dei giudici tributari questa Corte ha rilevato, in numerose pronunce, che la giurisdizione del giudice tributario “deve ritenersi imprescindibilmente collegata” alla “natura tributaria del rapporto” (ordinanze n. 395 del 2007, n. 427, n. 94, n. 35 e n. 34 del 2006).» (sentenza n. 64/2008), ma tuttavia ritiene che la TIA non rivesta più la natura tributaria, in ragione delle superiori modifiche, che ne hanno determinato la natura del rapporto.

D'altronde, anche le recenti statuizioni della Cassazione a sezioni unite, non soccorrono per diversamente ritenere, laddove hanno sostenuto che «possano rientrare nella giurisdizione tributaria quelle controversie che presentino natura “mista” di elementi tributari e non tributari, ma che il legislatore assegni ad un unico giudice allo scopo di consentire un efficace esercizio del diritto di difesa da parte del privato» (sentenza n. 13902 del 14 giugno 2007), o che ricadono nel sistema tributario «forme di partecipazione alle “spese pubbliche” che non sono riconducibili alla “fiscalità generale” e non sono perciò ragguagliate ad una qualche specifica capacità patrimoniale del soggetto».

Sulla rilevanza della questione si precisa che la decisione non potrà prescindere dall'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal convenuto, eccezione la cui fondatezza dipende dall'applicabilità, nel giudizio principale, della disposizione censurata.



P. Q. M.

Visto l'art. 24 e 134 della Costituzione, nonché l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta la rilevanza della questione e la non manifesta infondatezza, nel sospendere ex lege l'esecutorietà del provvedimento impugnato, solleva la questione d'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2 del d.lgs. n. 546/2002 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte della sopravvenuta disciplina di cui all'art. 3-bis, primo comma, lett. b), del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito in legge 2 dicembre 2005, n. 248;

Ordina la sospensione del procedimento per pregiudizialità costituzionale, con immediata trasmissione — a cura della cancelleria — del fascicolo d'ufficio e dei fascicoli delle parti alla Corte costituzionale nonché la notificazione del presente provvedimento — sempre a cura della cancelleria — alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed alle parti in causa, nonché ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Catania, addì 16 luglio 2008

Il giudice di pace: GULLOTTA

09C0009

N. 446

*Ordinanza del 14 ottobre 2008 emessa dal Tribunale di Trento
nel procedimento civile promosso da Primiero Energia S.p.A. contro I.N.P.S.*

Previdenza - Contributi di malattia dovuti dal datore di lavoro all'INPS - Obbligo di versamento del datore di lavoro, anche se tenuto, in base al contratto collettivo, a corrispondere la retribuzione durante il periodo di malattia - Esclusione, con norma di interpretazione autentica, per gli imprenditori che abbiano corrisposto il trattamento economico di malattia - Ingiustificato irragionevole trattamento di privilegio degli imprenditori inadempienti dell'obbligo contributivo rispetto a quelli adempienti che non possono ottenere la ripetizione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, art. 20, comma 1, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, art. 3, primo comma.

IL TRIBUNALE

All'udienza del 14 ottobre 2008 ha pronunciato la seguente ordinanza.

Rilevato in fatto

Con ricorso depositato in data 7 gennaio 2008 la società Primiero Energia S.p.A., con sede in Fiera di Primiero, via Angelo Guadagnini, 31, proponeva tempestiva opposizione ex art. 24, comma 5, d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, avverso l'iscrizione a ruolo corrispondente alla cartella di pagamento n. 112 2007 00209190 28, notificata il 16 novembre 2007 e contenente l'intimazione a pagare, tra l'altro, la somma di € 114.753,00, pretesa dall'I.N.P.S. con il verbale di accertamento n. 503 Isp. del 10 febbraio 2006, a titolo di contributi relativi all'assicurazione contro la malattia, per i lavoratori alle dipendenze della società opponente, in riferimento al periodo 1° agosto 2001 - 31 dicembre 2005, oltre sanzioni, interessi di mora e compensi di riscossione.



Esponeva che con il suddetto verbale di accertamento gli ispettori della sede I.N.P.S. di Trento erano pervenuti alle seguenti conclusioni:

«Le sezioni unite della Corte di cassazione con sentenza n. 10232/2003, successivamente richiamata dalla sentenza n. 15112/2004, hanno stabilito che l'obbligo contributivo per l'indennità economica di malattia ha natura solidaristica, fissando il principio di diritto: "L'art. 6, comma 2, legge n. 138/1943, che esonera l'I.N.P.S. dal pagamento dell'indennità quando il trattamento economico di malattia venga corrisposto per legge o per contratto dal datore di lavoro in misura non inferiore a quella fissata dei contratti collettivi, non vale ad escludere l'obbligo di contribuzione previdenziale a favore dell'I.N.P.S."».

A seguito di tale pronuncia la generalità delle aziende è tenuta al versamento del contributo relativo all'indennità economica di malattia sopra citato.

Si procede, per quanto sopra premesso, alla quantificazione, nell'ambito dei termini prescrizionali, del debito contributivo a mezzo degli allegati modelli DM 10/V...».

La società opponente allegava che fino al 31 dicembre 2005 non aveva «mai corrisposto il contributo di malattia essendosi sempre accollata integralmente l'onere di erogazione diretta del trattamento economico di malattia ai propri lavoratori dipendenti in misura corrispondente all'intera retribuzione dovuta».

Riteneva «discutibili quanto confuse e non convincenti, oltre che lacunose» le argomentazioni svolte da s.u. 27 giugno 2003, n. 10232, che definiva un «errato e pericolosissimo orientamento interpretativo».

Richiamava altre pronunce della suprema Corte (Cass. 1535/1999; Cass. 6 marzo 2004, n. 4613; Cass. 19 gennaio 2006, n. 964;), che avevano escluso, contrariamente a quanto ritenuto da Cass. s.u. 10232/2003, la natura solidaristica del contributo per l'assicurazione contro la malattia, il quale perciò non era dovuto in relazione ai lavoratori che non fruivano della correlativa indennità.

In subordine la società opponente eccepiva l'illegittimità costituzionale dell'insieme delle norme che disciplinavano l'assicurazione contro la malattia, richiamando le ordinanze pronunciate dal Tribunale di Bolzano in data 30 settembre 2005 e 4 dicembre 2006. Costituendosi in giudizio, l'I.N.P.S. chiedeva il rigetto dell'opposizione.

Richiamava il principio enunciato da Cass. s.u. 10232/2003, secondo cui l'art. 6, comma 2, legge n. 138/1943, che esonera l'I.N.P.S. dal pagamento dell'indennità di malattia quando il relativo trattamento economico venga corrisposto per legge o per contratto collettivo dal datore di lavoro, non vale ad esonerare quest'ultimo dall'obbligo di versare la contribuzione previdenziale a favore dell'I.N.P.S., atteso che, da una parte, in virtù del generale principio di solidarietà che costituisce il fondamento della previdenza sociale, non esiste fra prestazioni e contributi un nesso di reciproca giustificazione causale, sicché ben può persistere l'obbligazione contributiva a carico del datore di lavoro anche quando per tutti o per alcuni dei lavoratori dipendenti l'ente previdenziale non sia tenuto a certe prestazioni, e che, d'altronde, la predetta obbligazione contributiva partecipa della natura delle obbligazioni pubblicistiche, equiparabili all'obbligazione tributarie, sottratte alla disponibilità di negozi giuridici di diritto privato, quali devono ritenersi, nell'attuale ordinamento, i contratti collettivi.

Sosteneva che gli argomenti svolti dalla parte opponente non introducevano elementi di novità.

Si opponeva anche all'eccezione di illegittimità costituzionale sollevata nel ricorso introduttivo, evidenziando che sulla questione si era già espressa Corte cost. n. 241/2006.

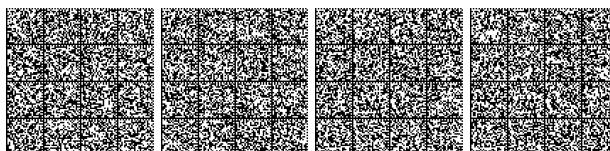
Ritenuto in diritto

Viene sollevata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 1, d.l. 25 giugno 2008, n. 112 conv. con legge 6 agosto 2008, n. 133, nella parte in cui — in violazione dell'art. 3, primo comma Cost. — ha eliminato per i datori di lavoro inadempienti in epoca antecedente la data di entrata in vigore dello stesso d.l., l'obbligo contributivo previsto dall'art. 9, legge 11 gennaio 1943, n. 138 e dall'art. 31, comma 5, legge 28 febbraio 1986, n. 41, secondo l'interpretazione statuita dalle sezioni unite della suprema Corte (Cass., s.u., 27 giugno 2003, n. 10232) e ritenuta costituzionalmente legittima dalla Consulta (sent. n. 47 del 2008).

Sulla rilevanza nel giudizio a quo.

Il giudizio in corso non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale.

Applicando la norma impugnata l'opposizione ex art. 24, comma 5, d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, proposta dalla società opponente, dovrebbe essere accolta.



Appare pacifico che la società opponente non ha versato, in relazione al periodo 1° agosto 2001-31 dicembre 2005, i contributi relativi all'assicurazione contro la malattia.

Adduce a giustificazione il fatto (non contestato dall'I.N.P.S.) di essersi «accollata integralmente l'onere di erogazione diretta del trattamento economico di malattia ai propri lavoratori dipendenti in misura corrispondente all'intera retribuzione dovuta».

Le sezioni unite della suprema Corte (Cass., s.u., 27 giugno 2003, n. 10232;), hanno ritenuto che l'art. 6, comma 2 legge n. 138/1942, che esonera l'I.N.P.S. dal pagamento dell'indennità di malattia quando il relativo trattamento economico venga corrisposto per legge o per contratto collettivo dal datore di lavoro, non vale ad esonerare quest'ultimo dall'obbligo di versare la contribuzione previdenziale a favore dell'I.N.P.S., atteso che, da una parte, in virtù del generale principio di solidarietà che costituisce il fondamento della previdenza sociale, non esiste fra prestazioni e contributi un nesso di reciproca giustificazione causale, sicché ben può persistere l'obbligazione contributiva a carico del datore di lavoro anche quando per tutti o per alcuni dei lavoratori dipendenti l'ente previdenziale non sia tenuto a certe prestazioni, e che, d'altronde, la predetta obbligazione contributiva partecipa della natura delle obbligazioni pubblicistiche, equiparabili alle obbligazioni tributarie, sottratte alla disponibilità di negozi giuridici di diritto di privato, quali devono ritenersi nell'attuale ordinamento, i contratti collettivi.

Questo orientamento ha assunto dignità di «diritto vivente» (cfr. le successive conformi Cass. 5 agosto 2004, n. 15112; Cass. 15 giugno 2006, n. 13791;), che la Consulta ha ritenuto costituzionalmente legittimo alla luce della pronuncia n. 47 del 2008, con cui sono state dichiarate non fondate le questioni di legittimità relative all'art. 9, legge n. 138/1943 ed all'art. 31, legge 28 febbraio 1986, n. 41 nella parte in cui non escludono l'obbligo di contributivo, qualora il trattamento economico di malattia venga corrisposto per contratto collettivo dal datore di lavoro in misura pari o superiore all'indennità di malattia. Alla luce di tale disciplina l'invocata circostanza dell'avvenuta «erogazione diretta del trattamento economico di malattia ai propri lavoratori dipendenti in misura corrispondente all'intera retribuzione dovuta» non esonerava la società ricorrente dall'obbligo contributivo di talché l'opposizione avrebbe dovuto essere rigettata.

Tuttavia nelle more del giudizio ed a pochi mesi dalla pronuncia Corte cost. n. 47/2008 è intervenuto l'art. 20, comma 1, d.l. 25 giugno 2008, n. 112, conv. con legge 6 agosto 2008, n. 133, il quale dispone:

«Il secondo comma dell'art. 6, della legge 11 gennaio 1943, n. 138, si interpreta nel senso che i datori di lavoro che hanno corrisposto per legge o per contratto collettivo, anche di diritto comune, il trattamento economico di malattia, con conseguente esonero dell'istituto nazionale della previdenza sociale dall'erogazione della predetta indennità, non sono tenuti al versamento della relativa contribuzione all'Istituto medesimo. Restano acquisite alla gestione e conservano la loro efficacia le contribuzioni comunque versate per i periodi anteriori alla data del 1° gennaio 2009».

Nel caso in esame ricorrono tutti i presupposti richiesti ai fini dell'applicazione di tale norma:

la società ricorrente ha corrisposto ai propri dipendenti, per contratto collettivo di diritto comune, il trattamento economico di malattia;

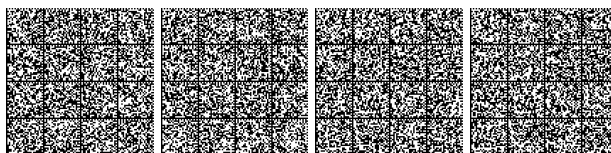
inoltre ha omesso di versare i contributi relativamente al periodo 1° agosto 2001-31 dicembre 2005 (pari a € 62.620,00, oltre sanzioni, interessi di mora e compensi di riscossione per complessivi € 114.753,00).

Quindi procedendo all'applicazione dell'art. 20, comma 1, d.l. n. 112/2008 l'opposizione meriterebbe di essere accolta.

Sulla non manifesta infondatezza.

L'art. 20, comma 1 d.l. 25 giugno 2008, n. 112, conv. con legge 6 agosto 2008, n. 133 — sebbene in apparenza formulato secondo i termini di una norma di interpretazione autentica («il secondo comma dell'art. 6, della legge 11 gennaio 1943, n. 138, si interpreta nel senso che i datori di lavoro che hanno corrisposto per legge o per contratto collettivo, anche di diritto comune, il trattamento economico di malattia, con conseguente esonero dell'Istituto nazionale della previdenza sociale dall'erogazione della predetta indennità, non sono tenuti al versamento della relativa contribuzione all'Istituto medesimo») — costituisce in realtà una legge-provvedimento, non riguardando né «le contribuzioni comunque versate per i periodi anteriori alla data del 1° gennaio 2009», né le contribuzioni dovute a decorrere dal 1° gennaio 2009 (oggetto dell'obbligo previsto dal successivo comma 2, lett. b);

In concreto il legislatore ordinario ha eliminato esclusivamente per gli inadempienti (tra cui rientra la società qui opponente) e solamente per i periodi precedenti la data del 1° gennaio 2009, ivi compresi quelli antecedenti l'entrata in vigore del d.l. n. 112/2008, (tra cui rientra anche il periodo cui afferisce il credito previdenziale oggetto dell'iscrizione a ruolo qui opposta) l'obbligo contributivo previsto non già dalla norma oggetto di apparente interpretazione autentica



(l'art. 6, legge n. 138/1943), ma dall'art. 9, legge n. 138/1943 («Agli scopi di cui sopra sarà provveduto con il contributo dei lavoratori e dei datori di lavoro nella misura determinata dal contratto collettivo di lavoro o da deliberazione dei loro competenti organi ovvero nel decreto di cui al secondo comma dell'art. 4») e dall'art. 31, comma 5, legge 28 febbraio 1986, n. 41 («I contributi dovuti dai datori di lavoro per i soggetti aventi diritto alle indennità economiche di malattia sono fissati nelle misure indicate nell'allegata tabella G»), secondo l'interpretazione statuita dalle sezioni unite della suprema Corte (Cass., s.u., 27 giugno 2003, n. 10232) e ritenuta costituzionalmente legittima dalla Consulta (sent. n. 47 del 2008).

Alla luce del consolidato orientamento del Giudice delle leggi (da ultimo sent. n. 208 del 2008 e sent. n. 267 del 2007) presentano i caratteri della legge provvedimento le norme legislative che (come accade per la norma *de qua*) incidono su di un numero determinato e limitato di destinatari ed hanno un contenuto particolare e concreto.

Poiché la Costituzione (artt. 70 e 121) definisce la legge non già in ragione del suo contenuto strutturale o materiale, bensì in dipendenza dei suoi caratteri formali, quali la provenienza da un certo organo o da un certo potere, il procedimento di formazione e il particolare valore giuridico (rango primario delle norme legislative, trattamento giuridico sotto il profilo del sindacato, resistenza all'abrogazione, etc.), non sussiste in via di principio un divieto di adozione di leggi a contenuto particolare e concreto (sent. n. 241 del 2008; sent. n. 347 del 1995; sent. n. 143 del 1989;).

Tuttavia tali leggi, in considerazione del pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare o derogatorio (sent. n. 185 del 1998; sent. n. 153 del 1997), sono assoggettate, per quanto concerne il loro specifico contenuto, ad uno scrutinio stretto di costituzionalità (sentenze n. 429 del 2002, n. 364 del 1999, nn. 153 e 2 del 1997) essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore.

Nella sentenza n. 80 del 1969 la Consulta ha evidenziato che il principio di eguaglianza *ex art. 3 Cost.* «richiede che la legge singolare corrisponda a una obiettiva diversità della situazione considerata, rispetto a situazioni omogenee, la quale giustifichi razionalmente la disciplina differenziata per questa adottata.

Occorre perciò che la *ratio* della legge si esaurisca nella fattispecie da essa disciplinata, e non si estenda a situazioni, concrete o ipotizzabili, le quali, pur presentando elementi comuni con essa, se ne diversifichino in modo da non rendere giustificabile l'applicazione ad esse della normativa disposta per il caso singolo.

Ove queste condizioni non esistano, vale a dire ove la *ratio* della legge sia tale da coprire situazioni omogenee rispetto a quella singolarmente considerata, si avrà violazione del principio di eguaglianza, perché si determineranno ingiustificate condizioni di vantaggio o di svantaggio per i soggetti della situazione e del rapporto regolato dalla legge, in relazione ai soggetti della serie delle situazioni o dei rapporti che ne sono stati esclusi.

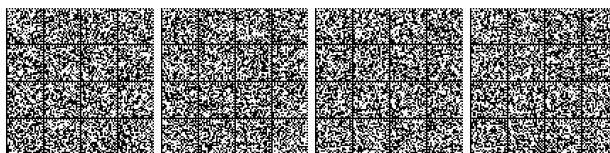
In questi limiti, è nella discrezionalità del legislatore ordinario stabilire l'ambito della disciplina normativa da adottare, ma rientra nel giudizio di costituzionalità accertare che i detti limiti siano stati rispettati; e precisamente, accertare se non vi è contrasto tra la *ratio* della legge e la sua limitazione a un caso concreto, non giustificata da una obiettiva diversità di esso rispetto ad altri casi a cui quella disciplina legislativa potrebbe estendersi».

Orbene, come si è già visto, l'art. 20, comma 1, d.l. n. 112/2008, conv. con legge n. 133/2008 — non riguardando né «le contribuzioni comunque versate per i periodi anteriori alla data del 1° gennaio 2009», né le contribuzioni dovute a decorrere dal 1° gennaio 2009 (oggetto dell'obbligo previsto del successivo comma 2, lett. *b*) — ha eliminato esclusivamente per gli inadempienti e solamente per i periodi precedenti la data del 1° gennaio 2009 (ivi compresi quelli antecedenti l'entrata in vigore del d.l. n. 112/2008) l'obbligo contributivo previsto dall'art. 9, legge n. 138/1943 e dall'art. 31, comma 5, legge n. 41/1986.

Ne deriva che la norma *de qua* introduce, nell'ambito dei datori di lavoro assoggettati all'obbligo di contribuzione di malattia che hanno corrisposto il trattamento economico ed in riferimento ai contributi dovuti per i periodi anteriori all'entrata in vigore della medesima norma, una disciplina differenziata fondata esclusivamente sulla circostanza del mancato adempimento all'epoca di entrata in vigore del d.l. n. 133/2008.

Infatti solo in tal caso l'obbligo di contribuzione viene eliminato; invece nell'ipotesi di avvenuto adempimento viene conservato, continuando a costituire la causa del versamento dei contributi, con conseguente esclusione di ogni diritto di ripetizione.

Appare evidente l'irragionevolezza di una disciplina che, da un lato premia gli inadempienti e, dall'altro, discrimina coloro che hanno tempestivamente versato i contributi dovuti.



P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 1, d.l. 25 giugno 2008, n. 112, conv. con legge 6 agosto 2008, n. 133, nella parte in cui — in violazione dell'art. 3, primo comma, Cost. — ha eliminato per i datori di lavoro inadempienti in epoca antecedente la data di entrata in vigore dello stesso d.l., l'obbligo contributivo previsto dall'art. 9, legge 11 gennaio 1943, n. 138 e dall'art. 31, comma 5, legge 28 febbraio 1986, n. 41 secondo l'interpretazione stabilita dalle sezioni unite della suprema Corte (Cass. s.u. 27 giugno 2003, n. 10232) e ritenuta costituzionalmente legittima dalla Consulta (sent. n. 47 del 2008).

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende in parte qua il giudizio in corso;

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Trento, all'udienza del 14 ottobre 2008.

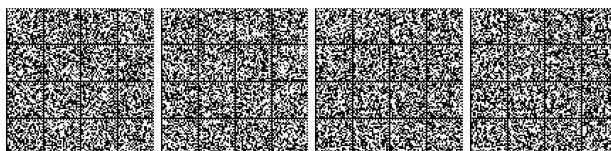
Il giudice: FLAIM

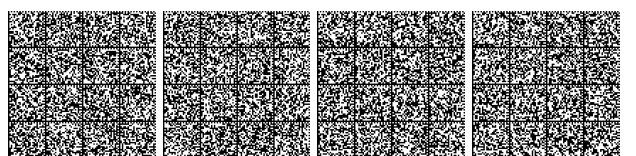
09C0010

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2009-GUR-003) Roma, 2009 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.





MODALITÀ PER LA VENDITA

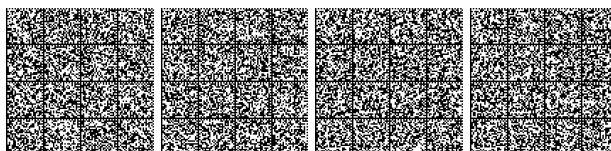
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

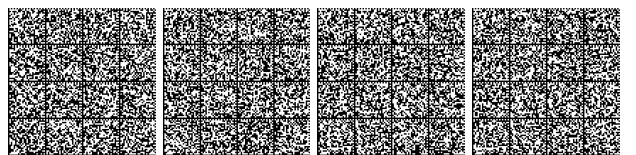
- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it, al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).

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 2009 (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 giudizi 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 CE: (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, e dai 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 2009**.

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI
(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00) - annuale € **295,00**
 (di cui spese di spedizione € 73,00) - semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40) - annuale € **85,00**
 (di cui spese di spedizione € 20,60) - semestrale € **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo
 Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%
 Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

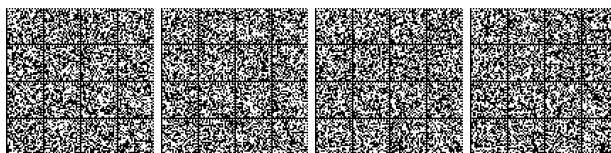
N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.





* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 9 0 1 2 1 *

€ 6,00

