

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

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

Anno 150° — Numero 9

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

*PARTE PRIMA*

**Roma - Mercoledì, 4 marzo 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**

**CORTE COSTITUZIONALE**





# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 54. Sentenza 23 - 27 febbraio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario previsto dall'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003 - Norme della Regione Basilicata integrative della disciplina statale - Adozione oltre il termine stabilito dall'art. 5, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004, qualificato perentorio dalla giurisprudenza costituzionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione tra Stato e Regione, certezza del diritto, eguaglianza, imparzialità e buon andamento dell'Amministrazione - Questioni proposte in base ad erronea lettura delle decisioni della Corte costituzionale sui limiti temporali alla potestà legislativa regionale in materia di condono edilizio - Mancata dimostrazione che la normativa regionale censurata alteri la disciplina statale del condono - Inosservanza di specifico onere motivazionale a carico del ricorrente - Inammissibilità delle questioni.**

– Legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25 (intero testo).

– Costituzione, artt. 3 e 97.

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario previsto dall'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003 - Norme della Regione Basilicata integrative della disciplina statale - Ampliamento, dopo la scadenza del termine stabilito dall'art. 5, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004, della casistica degli interventi ammessi a sanatoria e previsione di nuove condizioni per la domanda di condono - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione tra Stato e Regione, certezza del diritto, eguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento dell'Amministrazione - Assenza di argomentazioni volte a comprovare che le disposizioni regionali censurate abbiano l'effetto di ampliare sostanzialmente e significativamente l'area del condono - Inammissibilità delle questioni.**

– Legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25, art. 1, comma 1, lettere *b)*, *d)*, *e)*, *f)* e *g)*.

– Costituzione, artt. 3 e 97.

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Basilicata - Proroga di termini relativi al procedimento di sanatoria di opere abusive - Ricorso del Governo - Denunciata riapertura dei termini per presentare domanda di condono edilizio ai sensi dell'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003 - Erroneità del presupposto interpretativo (trattandosi dei termini relativi alla definizione dei procedimenti relativi alle domande di rilascio del titolo edilizio in sanatoria presentate ai sensi delle leggi n. 47 del 1985 e n. 724 del 1994) - Non fondatezza della questione.**

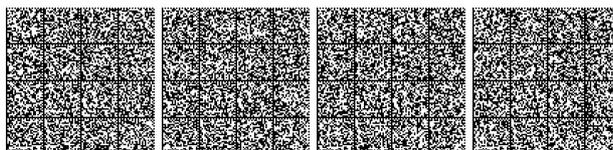
– Legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25, art. 2.

– Costituzione, artt. 3 e 97.

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario previsto dall'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003 - Norme della Regione Basilicata integrative della disciplina statale - Possibilità di considerare ultimata l'opera anche in difetto dei muri perimetrali - Previsione estensiva degli interventi ammessi a sanatoria, introdotta dopo la scadenza del termine stabilito dall'art. 5, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004 - Lesione dell'affidamento dei consociati e della certezza del diritto - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di censure ulteriori.**

– Legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25, art. 1, comma 1, lettera *a)*.

– (Costituzione artt. 3 e 97).



**Edilizia e urbanistica - Condonò edilizio straordinario previsto dall'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003 - Norme della Regione Basilicata integrative della disciplina statale - Divieto di sanare le opere abusive edificate su aree sottoposte a vincoli di tutela - Limitazioni alla sola ipotesi di vincoli di inedificabilità assoluta imposti prima della realizzazione del fabbricato - Previsione estensiva degli interventi ammessi a sanatoria, introdotta dopo la scadenza del termine stabilito dall'art. 5, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004 - Lesione dell'affidamento dei consociati e della certezza del diritto - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di censure ulteriori.**

- Legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25, art. 1, comma 1, lettera c).
- (Costituzione artt. 3, 97 e 117, comma secondo, lett. s). . . . .

Pag. 11

N. 55. Sentenza 23 - 27 febbraio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Consorti - Consorzi agrari in stato di liquidazione coatta amministrativa - Sostituzione automatica di tutti i «commissari monocratici», in carica alla data di entrata in vigore della legge n. 233 del 2006, con altri «commissari monocratici» - Contrasto con il canone della ragionevolezza, per contraddizione fra la norma censurata e la sua *ratio* (contenimento dei costi e accelerazione delle procedure di liquidazione) - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1076; d.l. 18 maggio 2006, n. 181 (convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233), art. 1, comma 9-bis.
- Costituzione, art. 3 (art. 97). . . . .

» 17

N. 56. Sentenza 23 - 27 febbraio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Processo tributario - Appello - Termini - Proroga, a favore degli Uffici finanziari, in caso di mancato o irregolare funzionamento accertato con decreto dell'amministrazione finanziaria - Preliminare individuazione, ad opera della Corte, della normativa denunciata.**

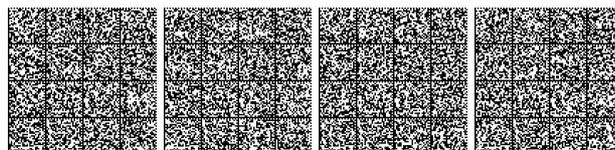
- D.l. 21 giugno 1961, n. 498 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770), art. 1, quale sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592, e art. 3, quale sostituito dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, in combinato disposto.
- Costituzione, artt. 24 e 111, secondo comma.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - *Thema decidendum* - Delimitazione - Censure ulteriori prospettate dalla parte privata nell'atto di costituzione non contenute nell'ordinanza di rimessione - Inammissibilità.**

- D.l. 21 giugno 1961, n. 498 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770), art. 1, quale sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592, e art. 3, quale sostituito dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, in combinato disposto.
- Costituzione, art. 3.

**Imposte e tasse - Processo tributario - Appello - Termini - Proroga, a favore degli Uffici finanziari, in caso di mancato o irregolare funzionamento accertato con decreto dell'amministrazione finanziaria - Eccepita inammissibilità per difetto di rilevanza della questione - Reiezione.**

- D.l. 21 giugno 1961, n. 498 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770), art. 1, quale sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592, e art. 3, quale sostituito dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, in combinato disposto.
- Costituzione, art. 111, secondo comma.



**Imposte e tasse - Processo tributario - Appello - Termini - Proroga, a favore degli Uffici finanziari, in caso di mancato o irregolare funzionamento accertato con decreto dell'amministrazione finanziaria, sentito il Garante del contribuente - Ritenuta violazione dei principi di parità delle parti, del contraddittorio e del diritto di difesa del contribuente - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- D.l. 21 giugno 1961, n. 498 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770), art. 1, quale sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592, e art. 3, quale sostituito dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, in combinato disposto.
- Costituzione, artt. 24 e 111, secondo comma.

**Imposte e tasse - Processo tributario - Appello - Termini - Proroga, a favore degli Uffici finanziari, in caso di mancato o irregolare funzionamento accertato con decreto dell'amministrazione finanziaria - Ritenuta violazione del principio di ragionevole durata del processo, anche in relazione alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- D.l. 21 giugno 1961, n. 498 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770), art. 1, quale sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592, e art. 3, quale sostituito dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, in combinato disposto.
- Costituzione, art. 111, secondo comma. . . . .

Pag. 20

N. 57. Sentenza 23 - 27 febbraio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Fattispecie di guida effettuata in stato di «ebbrezza sintomatica» commessa anteriormente all'entrata in vigore del decreto-legge n. 117 del 2007 - Sussistenza della rilevanza penale del fatto e applicabilità del trattamento sanzionatorio più lieve previsto dalla lettera a) del comma 2 dell'art. 186 del codice della strada e non già di quello di cui alla lettera c) del medesimo comma - Non implausibilità dei predetti presupposti interpretativi, confermati anche dalla giurisprudenza di legittimità.**

- D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 186, comma 2, nel testo sostituito dalla lettera a) del comma 1 dell'art. 5 del d.l. 3 agosto 2007, n. 117, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 ottobre 2007, n. 160.
- Costituzione artt. 3 e 27, comma terzo.

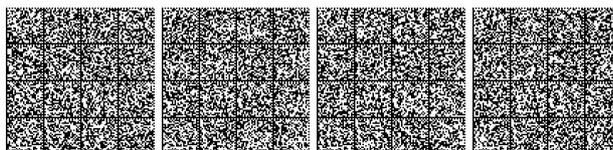
**Circolazione stradale - Fattispecie di guida effettuata in stato di «ebbrezza sintomatica» commessa anteriormente all'entrata in vigore del decreto-legge n. 117 del 2007 - Applicabilità del trattamento sanzionatorio più lieve tra quelli previsti dal comma 2 dell'art. 186 del codice della strada - Configurabilità del rifiuto di sottoposizione ad esame alcolimetrico quale illecito amministrativo - Lamentata violazione dei principi di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena - Modifiche normative - Restituzione degli atti al giudice a quo - Esclusione.**

- D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 186, commi 2 e 7, nel testo sostituito, rispettivamente, dalle lettere a) e c) del comma 1 dell'art. 5 del d.l. 3 agosto 2007, n. 117, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 ottobre 2007, n. 160.
- Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma.

**Circolazione stradale - Fattispecie di guida effettuata in stato di «ebbrezza sintomatica» commessa anteriormente all'entrata in vigore del decreto-legge n. 117 del 2007 - Applicabilità del trattamento sanzionatorio più lieve tra quelli previsti dal comma 2 dell'art. 186 del codice della strada - Configurabilità del rifiuto di sottoposizione ad esame alcolimetrico quale illecito amministrativo - Lamentata violazione dei principi di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena - Questioni di costituzionalità dirette non già alla caducazione di norme penali di favore ma ad interventi manipolativi con effetti in malam partem preclusi alla Corte - Inammissibilità.**

- D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 186, commi 2 e 7, nel testo sostituito, rispettivamente, dalle lettere a) e c) del comma 1 dell'art. 5 del d.l. 3 agosto 2007, n. 117, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 ottobre 2007, n. 160.
- Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma. . . . .

» 29



## N. 58. Sentenza 23 - 27 febbraio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Mancata indicazione, nella cartella di pagamento, del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo, di emissione e notificazione della stessa - Sanzione di nullità applicabile solo ai ruoli consegnati agli agenti a decorrere dal 1° giugno 2008 - Ritenuta violazione degli artt. 2, 3, 24 e 97 Cost. - Prospettazione confusa, comunque non sufficiente a valutare la rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.l. 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31), art. 36, comma 4-ter.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 97.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Mancata indicazione, nella cartella di pagamento, del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo, di emissione e notificazione della stessa - Sanzione di nullità applicabile solo ai ruoli consegnati agli agenti a decorrere dal 1° giugno 2008 - Ritenuta violazione degli artt. 101, 102 e 108 Cost. - Prospettazione generica della questione - Inammissibilità.**

- D.l. 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31), art. 36, comma 4-ter.
- Costituzione, artt. 101, 102 e 108.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Mancata indicazione, nella cartella di pagamento, del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo, di emissione e notificazione della stessa - Sanzione di nullità applicabile solo ai ruoli consegnati agli agenti a decorrere dal 1° giugno 2008 - Ecceputa inammissibilità della questione per tardività della censura proposta nel giudizio *a quo* e per omessa motivazione sulla sua proponibilità - Reiezione.**

- D.l. 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31), art. 36, comma 4-ter.
- Costituzione, artt. 97 e 23; legge 27 luglio 2000, n. 212, artt. 3, comma 1, e 7, comma 2.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Mancata indicazione, nella cartella di pagamento, del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo, di emissione e notificazione della stessa - Sanzione di nullità applicabile solo ai ruoli consegnati agli agenti a decorrere dal 1° giugno 2008 - Asserita ingiustificata disparità di trattamento tra i contribuenti a seconda della data di consegna all'agente del ruolo cui si riferisce la cartella - Ritenuta violazione del principio di irretroattività delle leggi tributarie, del diritto alla difesa e al giusto processo, dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione, anche in relazione alle disposizioni dello Statuto del contribuente - Disposizione priva del carattere della retroattività e comunque non irragionevole - Non fondatezza della questione.**

- D.l. 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31), art. 36, comma 4-ter.
- Costituzione, artt. 3, 23, 24, 97 e 111; legge 27 luglio 2000, n. 212, artt. 3, comma 1, e 7, comma 2.....

Pag. 35

## N. 59. Ordinanza 23 - 27 febbraio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Catasto - Rendita catastale per terreni e fabbricati - Determinazione della rendita definitiva da parte dell'amministrazione finanziaria - Termine perentorio - Mancata previsione - Conseguente assoggettamento a tempo indeterminato del contribuente all'azione accertatrice dell'amministrazione - Denunciato contrasto con i principi di eguaglianza e ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione nonché con il diritto di difesa - Questione riferita esclusivamente ad atto non avente forza di legge - Manifesta inammissibilità.**

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

» 41



## N. 60. Ordinanza 23 - 27 febbraio 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Custodia cautelare all'estero in esecuzione del mandato d'arresto europeo - Computo anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3 cod. proc. pen. - Mancata previsione - Denunciata lesione del principio di inviolabilità della libertà personale e lamentata disparità di trattamento rispetto al sottoposto a custodia cautelare in Italia - Sopravvenuta dichiarazione di incostituzionalità della norma censurata - Questione divenuta priva di oggetto - Manifesta inammissibilità.**

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

– Costituzione, artt. 3 e 13. ....

Pag. 43

### ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 4. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 gennaio 2009 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Imposte e tasse - Norme della Regione Umbria - Modifica all'art. 6 della legge regionale n. 5 del 2008, a sua volta modificativo dell'art. 1 della legge regionale n. 36 del 2007 - Tributi attribuiti alla Regione - Disciplina per la concessione delle agevolazioni - Prevista adozione con regolamento anziché con legge regionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte.**

– Legge della Regione Umbria 13 novembre 2008, n. 16, art. 8, comma 2.

– Costituzione, art. 23. ....

» 45

N. 5. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 27 gennaio 2009 (del Presidente del Consiglio dei Ministri).

**Appalti pubblici - Norme della Regione Veneto - Collaudo degli impianti sciistici e delle piste da sci - Rinvio alle norme della legge regionale n. 27 del 2003 anziché alla disciplina del codice dei contratti pubblici - Conferimento degli incarichi di collaudo sottosoglia con modalità in deroga al principio di scelta con procedura ad evidenza pubblica - Lamentata lesione delle prerogative statali, nonché rinvio a disposizioni incise da dichiarazione di incostituzionalità - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della competenza statale esclusiva nelle materie dell'ordinamento civile e della tutela della concorrenza, lesione del principio di certezza del diritto e del buon andamento della pubblica amministrazione.**

– Legge della Regione Veneto 21 novembre 2008, n. 21, artt. 24, comma 4, e 40, comma 4.

– Costituzione, artt. 97 e 117, comma secondo, lett. e) ed l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 120 e 141. ....

» 47

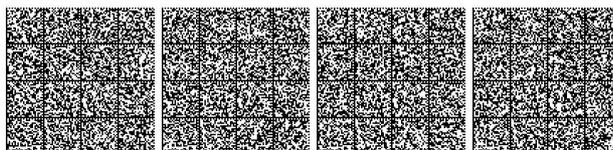
N. 50. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania del 30 maggio 2008.

**Università - Professori universitari in posizione di fuori ruolo - Prevista riduzione del periodo di fuori ruolo e anticipazione della collocazione in quiescenza - Applicabilità della normativa censurata anche ai professori per i quali sia stato già disposto con formale provvedimento amministrativo il collocamento fuori ruolo - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità e violazione dei principi di certezza del diritto e di affidamento - Incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione.**

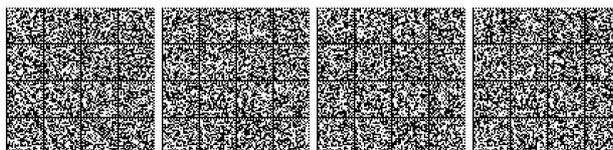
– Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 434.

– Costituzione, artt. 3 e 97. ....

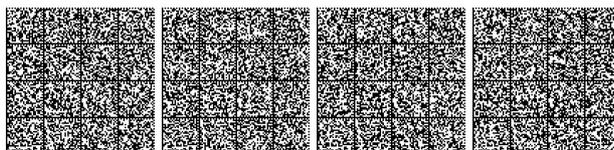
» 49



- N. 51. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania del 30 maggio 2008.  
**Università - Professori universitari in posizione di fuori ruolo - Prevista riduzione del periodo di fuori ruolo e anticipazione della collocazione in quiescenza - Applicabilità della normativa censurata anche ai professori per i quali sia stato già disposto con formale provvedimento amministrativo il collocamento fuori ruolo - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità e violazione dei principi di certezza del diritto e di affidamento - Incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione.**  
 - Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 434.  
 - Costituzione, artt. 3 e 97. . . . . Pag. 52
- N. 52. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania del 30 maggio 2008.  
**Università - Professori universitari in posizione di fuori ruolo - Prevista riduzione del periodo di fuori ruolo e anticipazione della collocazione in quiescenza - Applicabilità della normativa censurata anche ai professori per i quali sia stato già disposto con formale provvedimento amministrativo il collocamento fuori ruolo - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità e violazione dei principi di certezza del diritto e di affidamento - Incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione.**  
 - Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 434.  
 - Costituzione, artt. 3 e 97. . . . . » 56
- N. 53. Ordinanza del Tribunale di Lucca del 24 settembre 2008.  
**Fallimento e procedure concorsuali - Ricorso proposto da curatore fallimentare per ottenere declaratoria di inefficacia, nei confronti della massa, di rimesse confluente su conto corrente bancario intestato alla società fallita nell'anno anteriore alla sentenza di fallimento - Applicabilità, ove non diversamente disposto, delle norme del codice di procedura civile in materia di procedimenti camerali alle azioni derivanti dal fallimento - Previsione introdotta dall'art. 21 del decreto legislativo n. 5 del 2006, recante la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali - Ritenuta inapplicabilità *ratione temporis* dell'art. 3, comma 1, del decreto legislativo n. 169 del 2007 abrogativo della norma impugnata - Eccesso di delega - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, sotto il duplice profilo dell'irrazionalità della disciplina processuale prescelta dal legislatore e dell'ingiustificata disparità di trattamento riservata, nelle condizioni di fruizione della tutela giurisdizionale, a posizioni soggettive normativamente assimilabili - Incidenza sul diritto di difesa - Asserita lesione dei principi costituzionali relativi al giusto processo.**  
 - Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 24, comma secondo, come sostituito dall'art. 21 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5.  
 - Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, comma secondo, 76 [in relazione all'art. 1, comma 6, lett. a), n. 1), della legge delega 14 maggio 2005, n. 80] e 111, primo comma. » 59
- N. 54. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania del 30 maggio 2008.  
**Calamità pubbliche e protezione civile - Sospensione del versamento dei contributi previdenziali - Limitazione, con norma autoqualificata interpretativa, del beneficio ai soli datori di lavoro privati - Conseguente esclusione del beneficio per i lavoratori dipendenti - Denunciato carattere innovativo della norma censurata - Incidenza su diritto fondamentale della persona - Ingiustificata disparità di trattamento tra datori di lavoro e lavoratori - Violazione del diritto al lavoro, del diritto di difesa, dei principi di tutela della salute, di tutela del lavoratore, di retribuzione proporzionata ed adeguata, di buon andamento della pubblica amministrazione.**  
 - Decreto-legge 9 ottobre 2006, n. 263, art. 6, comma 1-bis, aggiunto dalla legge 6 dicembre 2006, n. 290.  
 - Costituzione, artt. 2, 3, 4, 32, 35, 36 e 97. . . . . » 63



- N. 55. Ordinanza della Commissione tributaria regionale della Toscana dell'8 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 - Ricorso in appello proposto da contribuente destinatario di avviso di pagamento di somma dovuta a titolo di tariffa di igiene ambientale relativamente all'anno 2006 - Ritenuto difetto di giurisdizione dell'adita commissione tributaria, sul presupposto della natura non tributaria della controversia *a quo* per effetto della sostituzione del suddetto canone con la tariffa per la gestione dei rifiuti urbani - Denunciata violazione del divieto di istituzione di giudici straordinari o speciali.**
- Decreto legislativo 31 dicembre 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, art. 102, comma secondo. . . . . Pag. 71
- N. 56. Ordinanza del Tribunale di La Spezia del 20 novembre 2006.  
**Procedimento civile - Morte del contumace - Interruzione del processo dal momento in cui il fatto interruttivo è notificato o è certificato dall'ufficiale giudiziario nella relazione di notificazione di uno dei provvedimenti di cui all'art. 292 cod. proc. civ. - Ritenuta tassatività degli atti che devono essere notificati o comunicati al contumace - Omessa previsione dell'interruzione del processo nel caso di morte del contumace certificata dall'ufficiale giudiziario nella relazione di notificazione relativa al decreto di fissazione dell'udienza di discussione del progetto di divisione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto al regime previsto per il caso, ritenuto normativamente assimilabile, di morte del contumace certificata nella relazione di notificazione di uno degli atti di cui all'art. 292 cod. proc. civ. - Incidenza sul diritto di difesa - Lesione della garanzia costituzionale del contraddittorio.**
- Codice di procedura civile, art. 300, comma quarto.
  - Costituzione, artt. 3, 24 e 111. . . . . » 73
- N. 57. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Chieti del 13 ottobre 2008.  
**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Ricorso avverso cartella di pagamento priva 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 - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Incidenza sui principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.**
- Legge 28 febbraio 2008, n. 31, art. 36, comma 4-*ter*, secondo periodo [*recte*: Decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, art. 36, comma 4-*ter*, secondo periodo, aggiunto dalla legge di conversione 28 febbraio 2008, n. 31].
  - Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, commi primo e secondo, e 97, primo comma. . . . » 75
- N. 58. Ordinanza della Corte d'appello di Palermo del 18 settembre 2008.  
**Sanità pubblica - Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni - Attribuzione ai soggetti che presentino danni irreversibili derivanti da epatite contratta a seguito di somministrazione di derivati del sangue - Mancata previsione - Lesione di diritto fondamentale della persona - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni ritenute normativamente assimilabili, con riguardo ai soggetti lesi nell'integrità psico-fisica in conseguenza della somministrazione di derivati del sangue contagiato da HIV - Incidenza sul diritto alla salute.**
- Legge 25 febbraio 1992, n. 210, art. 1, comma 3.
  - Costituzione, artt. 2, 3 e 32. . . . . » 79



N. 59. Ordinanza della Corte d'appello di Milano del 28 ottobre 2008.

**Lavoro e occupazione - Apposizione di termini alla durata del contratto di lavoro subordinato in violazione della norma 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 d'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 - Lesione del diritto di azione in giudizio - 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 6 agosto 2008, n. 133].
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. . . . .

Pag. 82



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 54

*Sentenza 23 - 27 febbraio 2009*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario previsto dall'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003 - Norme della Regione Basilicata integrative della disciplina statale - Adozione oltre il termine stabilito dall'art. 5, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004, qualificato perentorio dalla giurisprudenza costituzionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione tra Stato e Regione, certezza del diritto, eguaglianza, imparzialità e buon andamento dell'Amministrazione - Questioni proposte in base ad erronea lettura delle decisioni della Corte costituzionale sui limiti temporali alla potestà legislativa regionale in materia di condono edilizio - Mancata dimostrazione che la normativa regionale censurata alteri la disciplina statale del condono - Inosservanza di specifico onere motivazionale a carico del ricorrente - Inammissibilità delle questioni.**

- Legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25 (intero testo).
- Costituzione, artt. 3 e 97.

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario previsto dall'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003 - Norme della Regione Basilicata integrative della disciplina statale - Ampliamento, dopo la scadenza del termine stabilito dall'art. 5, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004, della casistica degli interventi ammessi a sanatoria e previsione di nuove condizioni per la domanda di condono - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di leale collaborazione tra Stato e Regione, certezza del diritto, eguaglianza, ragionevolezza, imparzialità e buon andamento dell'Amministrazione - Assenza di argomentazioni volte a comprovare che le disposizioni regionali censurate abbiano l'effetto di ampliare sostanzialmente e significativamente l'area del condono - Inammissibilità delle questioni.**

- Legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25, art. 1, comma 1, lettere *b), d), e), f)* e *g)*.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Basilicata - Proroga di termini relativi al procedimento di sanatoria di opere abusive - Ricorso del Governo - Denunciata riapertura dei termini per presentare domanda di condono edilizio ai sensi dell'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003 - Erroneità del presupposto interpretativo (trattandosi dei termini relativi alla definizione dei procedimenti relativi alle domande di rilascio del titolo edilizio in sanatoria presentate ai sensi delle leggi n. 47 del 1985 e n. 724 del 1994) - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25, art. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario previsto dall'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003 - Norme della Regione Basilicata integrative della disciplina statale - Possibilità di considerare ultimata l'opera anche in difetto dei muri perimetrali - Previsione estensiva degli interventi ammessi a sanatoria, introdotta dopo la scadenza del termine stabilito dall'art. 5, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004 - Lesione dell'affidamento dei consociati e della certezza del diritto - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di censure ulteriori.**

- Legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25, art. 1, comma 1, lettera *a)*.
- (Costituzione artt. 3 e 97).



**Edilizia e urbanistica - Condono edilizio straordinario previsto dall'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003 - Norme della Regione Basilicata integrative della disciplina statale - Divieto di sanare le opere abusive edificate su aree sottoposte a vincoli di tutela - Limitazioni alla sola ipotesi di vincoli di inedificabilità assoluta imposti prima della realizzazione del fabbricato - Previsione estensiva degli interventi ammessi a sanatoria, introdotta dopo la scadenza del termine stabilito dall'art. 5, comma 1, del d.l. n. 168 del 2004 - Lesione dell'affidamento dei consociati e della certezza del diritto - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di censure ulteriori.**

- Legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25, art. 1, comma 1, lettera c).
- (Costituzione artt. 3, 97 e 117, comma secondo, lett. s).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, 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

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25 (Modifica ed integrazione alla l.r. 12 novembre 2004, n. 18), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 18 febbraio 2008, depositato in cancelleria il 25 febbraio 2008 ed iscritto al n. 14 del registro ricorsi 2008.

Visto l'atto di costituzione della Regione Basilicata;

Udito nell'udienza pubblica del 27 gennaio 2009 il giudice relatore Ugo De Siervo;

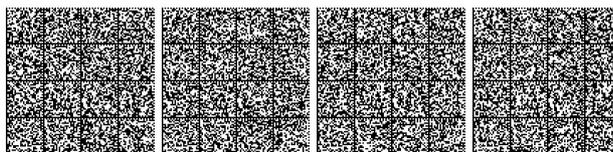
Udito l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 18 febbraio 2008 e depositato il successivo 25 febbraio (reg. ric. n. 14 del 2008) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25 (Modifica ed integrazione alla l.r. 12 novembre 2004, n. 18), in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera s) (quest'ultimo non espressamente menzionato) della Costituzione, nonché ai principi di leale collaborazione e di certezza del diritto.

La legge impugnata arrega «modifica ed integrazione» alla legge regionale 18 novembre 2004, n. 18 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi di cui all'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269), con cui la Regione Basilicata ha esercitato la propria potestà legislativa in relazione alla disciplina del cosiddetto condono edilizio, previsto dall'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, norme su cui ha inciso la sentenza n. 196 del 2004 di questa Corte. Il ricorrente osserva che con tale decisione e con la successiva sentenza n. 49 del 2006 la Corte avrebbe qualificato come perentorio il termine assegnato alla Regione dall'art. 5 del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 30 luglio 2004, n. 191, al fine di integrare la normativa statale. Posto che la legge impugnata è stata adottata successivamente alla scadenza di tale termine, essa avrebbe ecceduto la competenza regionale, ponendosi in contrasto con il principio di leale collaborazione e incrinando la certezza del diritto.

Tale censura varrebbe, anzitutto, in relazione all'art. 2 della legge regionale impugnata, che, a parere dell'Avvocatura, riapre il termine per la definizione del procedimento di sanatoria.



Inoltre, l'art. 1, comma 1, lettere *a)*, *c)*, *d)* ed *e)* sarebbe incorso nel medesimo vizio, ampliando la «casistica degli interventi ammessi a sanatoria»: in particolare, la lettera *a)* avrebbe reso sanabile l'opera quand'anche priva dei muri perimetrali, mentre la lettera *c)* avrebbe reso rilevanti i soli vincoli assoluti di inedificabilità anteriori alla realizzazione del fabbricato, così invadendo la competenza statale in materia di «beni ambientali, artistici e monumentali».

Infine, la previsione di nuove condizioni per la sanatoria senza contestuale riapertura dei termini per la presentazione della domanda di condono comporterebbe — ad avviso del ricorrente — la lesione degli artt. 3 e 97 della Costituzione, per avere discriminato i cittadini che versano nelle medesime situazioni, tramite una norma irragionevole e contraria all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione.

2. — Si è costituita la Regione Basilicata, la quale ha chiesto che il ricorso sia dichiarato in parte inammissibile, in parte infondato.

La Regione osserva, anzitutto, che l'art. 2 impugnato non avrebbe per oggetto, come sostenuto dall'Avvocatura, il condono disciplinato dall'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, ma le procedure di sanatoria regolate dal Capo IV della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) e dall'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), sicché la censura sarebbe inammissibile. In ogni caso, essa dovrebbe venire rigettata, poiché la legge impugnata ha avuto il «limitato scopo di precisare e chiarire ulteriormente possibilità, condizioni e modalità della sanatoria», sulla base della legge regionale n. 18 del 2004, che è stata adottata nel rispetto del termine assegnato dalla legislazione statale.

Pertanto, anche qualora tale termine non fosse stato osservato, non potrebbe da ciò discendere la illegittimità costituzionale della normativa impugnata, ma la sola immediata applicabilità dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 e del relativo allegato, rispetto al quale la legge censurata non apporterebbe modifiche: per tale ragione, essa, in quanto conforme all'art. 32 citato, non incontrerebbe alcun limite temporale.

A parere della Regione, in particolare, sarebbe conforme alla normativa statale anche l'art. 1, comma 1, lettera *a)*, della legge impugnata, che, pur in contrasto con una non univoca giurisprudenza, avrebbe riprodotto quanto indicato dalla circolare ministeriale n. 2699 del 2005 (a propria volta ricettiva della circolare n. 3357/25 del 1985) in ordine alla possibilità di considerare ultimata l'opera, anche in difetto dei muri perimetrali.

Allo stesso modo, l'art. 1, comma 1, lettera *c)*, sarebbe meramente riproduttivo dell'art. 33 della legge n. 47 del 1985, cui rinvia l'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, nella parte in cui vi si esclude la sanatoria delle opere realizzate in violazione di vincoli di inedificabilità assoluta, purché imposti prima della realizzazione delle opere stesse.

Sarebbe pure inammissibile la censura basata sugli artt. 3 e 97 della Costituzione, «in quanto non formulata in relazione a specifiche previsioni» della legge impugnata, e comunque infondata, dovendo ritenersi diverse le posizioni di coloro che avessero già presentato domanda di condono e di coloro che invece fossero rimasti inerti.

3. — In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura dello Stato ha depositato una memoria nella quale, in replica alle difese avversarie, svolge ulteriori argomentazioni a sostegno delle censure prospettate nel ricorso.

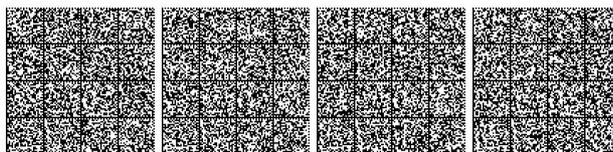
In particolare, la difesa dello Stato sostiene che la legge impugnata eccederebbe le competenze regionali, dal momento che sarebbe intervenuta oltre il termine perentorio, fissato dal decreto-legge n. 168 del 2004.

L'Avvocatura ribadisce, inoltre, che l'emanazione della legge regionale avrebbe leso il principio di leale collaborazione.

Quanto alla censura secondo cui la legge regionale n. 25 del 2007 avrebbe ampliato le ipotesi di condono, nella memoria si contesta l'assunto per il quale il legislatore regionale avrebbe soltanto operato una semplice esplicitazione dei principi e dell'assetto dettato dalla precedente normativa. Infatti, l'art. 1, comma 1, lettera *a)*, nel sopprimere le parole «ed i muri perimetrali» dall'art. 2 della legge regionale n. 18 del 2004 avrebbe inciso sulla definizione della nozione di fabbricato ultimato, ricomprendendovi anche quello privo di muri perimetrali, in contrasto con la consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione. Ciò si risolverebbe nella illegittima estensione del condono ad ulteriori ipotesi originariamente non previste.

Il legislatore regionale, inoltre, modificando l'art. 3, comma 1, lettera *c)*, della legge regionale n. 18 del 2004, sarebbe intervenuto sulla condonabilità di abusi realizzati su immobili vincolati, così incidendo illegittimamente nella materia dei beni ambientali.

L'Avvocatura ribadisce, infine, che la legge censurata, modificando, successivamente alla scadenza del termine i criteri per la presentazione del condono, discriminerebbe ingiustificatamente quei soggetti che, pur versando nelle stesse condizioni, non avevano avanzato domanda di sanatoria in quanto all'epoca non legittimati. Violerebbe, infine, l'art. 97 Cost. in quanto l'irragionevolezza di tale disciplina inciderebbe sull'attività amministrativa consequenziale.



*Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25 (Modifica ed integrazione alla l.r. 12 novembre 2004, n. 18), in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettera *s*) (parametro, quest'ultimo, non espressamente menzionato) della Costituzione, nonché ai principi di leale collaborazione e di certezza del diritto.

La legge impugnata modifica in parte la legge regionale 12 novembre 2004, n. 18 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi di cui all'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269), con cui la Regione Basilicata ha esercitato la propria potestà legislativa in relazione alla disciplina del cosiddetto condono edilizio, previsto dall'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, norma su cui ha inciso la sentenza n. 196 del 2004 di questa Corte.

Sulla base di tale ultima decisione, con la successiva sentenza n. 49 del 2006 la Corte ha qualificato come perentorio il termine assegnato alla Regione dall'art. 5 del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 30 luglio 2004, n. 191, al fine di poter integrare la normativa statale.

Posto che la legge impugnata è stata adottata successivamente a tale termine, il ricorrente sostiene che essa avrebbe ecceduto la competenza regionale, ponendosi in contrasto con il principio di leale collaborazione e incrinando la certezza del diritto.

In particolare, l'art. 2, a parere dell'Avvocatura, avrebbe riaperto il termine per la definizione del procedimento di sanatoria.

L'art. 1, comma 1, lettere *a*), *c*), *d*) ed *e*), avrebbe poi ampliato l'area della «casistica degli interventi ammessi a sanatoria»: la lettera *a*) avrebbe reso sanabile l'opera quand'anche priva dei muri perimetrali, mentre la lettera *c*) avrebbe reso rilevanti, al fine di precludere la sanatoria, i soli vincoli assoluti di inedificabilità anteriori alla realizzazione del fabbricato, così invadendo anche la competenza statale in materia di «beni ambientali, artistici e monumentali».

Infine, la previsione di nuove condizioni per la sanatoria senza contestuale riapertura dei termini per la presentazione della domanda di condono comporterebbe la lesione degli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto avrebbe discriminato soggetti che versano nelle medesime situazioni, tramite una norma irragionevole e contraria all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione.

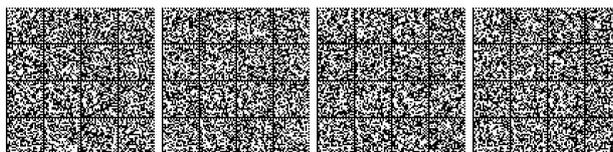
2. — Si è costituita la Regione Basilicata, eccependo l'inammissibilità delle censure, e chiedendone nel merito il rigetto; nell'imminenza dell'udienza pubblica la sola Avvocatura dello Stato ha depositato memoria conclusiva, insistendo sulle conclusioni già rassegnate.

3. — Non sono ammissibili le censure concernenti la legittimità costituzionale dell'intera legge impugnata, che sono fondate sull'asserito vizio di violazione dei principi di leale collaborazione tra Stato e Regione e di certezza del diritto, nonché sulla lesione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Il ricorrente, infatti, muove da un'erronea lettura delle decisioni assunte dalla Corte in ordine ai limiti della potestà legislativa regionale in materia: la sentenza n. 49 del 2006, menzionata dal ricorso in riferimento alla qualificazione come «perentorio» del termine di cui al succitato art. 5, chiarisce espressamente «che il limite temporale all'esercizio del potere legislativo da parte delle Regioni in questa particolare materia concerne esclusivamente le disposizioni che (...) si discostano dalle previsioni dell'art. 32», ed anzi, aggiunge che «non incontra, invece, limiti temporali del genere il potere legislativo regionale che si svolga in conformità dell'art. 32 o nell'ambito di una qualsiasi ordinaria materia legislativa di competenza della Regione».

Il solo esaurimento del termine non è pertanto sufficiente a sostenere la censura di incostituzionalità, la quale esige invece che la parte ricorrente adduca argomenti tali da dimostrare che la sopravvenuta normativa regionale si è discostata dalle previsioni contenute nell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, alterando in tal modo la normativa statale in materia di condono edilizio: quest'ultima, infatti, una volta consumatosi lo spazio temporale assegnato al legislatore regionale per integrare tale disciplina, «non potrà che trovare applicazione» (sentenza n. 196 del 2004).

Per la medesima ragione, le stesse censure basate sulla violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione potranno essere apprezzate solo con il verificarsi della condizione appena ricordata, giacché si potrebbe, in linea meramente astratta, ipotizzare una violazione del principio di uguaglianza nei criteri di accesso al condono e nell'azione della pubblica amministrazione, solo se i primi fossero stati modificati sostanzialmente e significativamente senza contestuale



riapertura del termine per proporre la domanda. Invece, modifiche marginali e di dettaglio introdotte dal legislatore regionale con ogni evidenza non sarebbero neppure in linea di principio idonee a generare profili di illegittimità, in quanto necessariamente rivolte solo a chi abbia già chiesto tempestivamente di usufruire del condono.

Tali rilievi valgono ad evidenziare la sussistenza di uno specifico onere motivazionale a carico del ricorrente, che è tenuto, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, ad illustrare adeguatamente le ragioni per le quali le disposizioni impugnate violano i parametri costituzionali (da ultimo, sentenze n. 326, n. 285 e n. 168 del 2008).

Nel caso di specie, va pertanto affermato che non si può censurare l'intera legge regionale sul solo rilievo che essa è il frutto dell'esercizio del potere normativo mediante la quale la Regione a suo tempo ha esercitato, entro il detto termine perentorio, i propri poteri legislativi in tema di condono edilizio; ciò a meno di addurre elementi argomentativi idonei a dimostrare che le disposizioni adottate nella nuova legge regionale si siano davvero discostate dalle parti non legittimamente modificabili del succitato art. 32.

Ma in tale ultimo senso il ricorrente ha provveduto con esclusivo riferimento all'art. 1, comma 1, lettere *a*) e *c*), e all'art. 2 della legge impugnata, mentre — come si è visto sopra — non è stata spesa alcuna argomentazione atta non solo a comprovare, ma neppure ad ipotizzare che l'art. 1, comma 1, lettere *b*), *d*), *e*), *f*), e *g*) possa avere l'effetto di ampliare illegittimamente l'area del condono edilizio. Il ricorrente si è limitato invece a postulare tale esito, oltre che con riguardo alle predette lettere *a*) e *c*), per le quali viene svolta un'autonoma motivazione, solo in riferimento alle lettere *d*) ed *e*), sulle quali, viceversa, si sono omesse le ulteriori, indispensabili argomentazioni.

Ne segue che sono inammissibili le censure aventi ad oggetto l'art. 1, comma 1, lettere *b*), *d*), *e*), *f*) e *g*), della legge regionale n. 25 del 2007.

Le sole censure affrontabili in questa sede, pertanto, riguardano l'art. 1, comma 1, lettere *a*) e *c*), e l'art. 2 della legge impugnata.

4. — Quanto all'art. 2, la censura non è fondata, poiché si basa su un erroneo presupposto interpretativo (sentenze n. 207 e n. 184 del 2007), secondo quanto eccepito dalla Regione Basilicata.

Secondo il ricorrente, infatti, tale norma riaprirebbe il termine per presentare la domanda di condono ai sensi dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 e della legge regionale n. 18 del 2004. In realtà, la proroga dei due termini ivi contenuta, concerne espressamente la definizione, da parte dei Comuni, dei procedimenti relativi alle domande di rilascio del titolo edilizio in sanatoria presentate nei termini previsti dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) e dalla legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica).

5. — È, invece, fondata la censura relativa alla lettera *a*) del comma 1 dell'art. 1 della legge impugnata.

Infatti questa modifica della legge n. 18 del 2004 muta sostanzialmente il concetto di «opere ultimate» già in origine previsto nell'art. 2, comma 1, lettera *d*), della citata legge regionale non richiedendo più — come in precedenza —, a tal fine, che l'opera sia edificata in tutte le sue componenti strutturali «ivi compresi (...) i muri perimetrali». Con la soppressione del riferimento a tale ultimo elemento, infatti, si vorrebbe rendere applicabile il condono edilizio anche ad opere che ne sono escluse dalla legislazione statale e dalla previgente legislazione regionale.

Il comma 25 dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003 rinvia esplicitamente per la definizione di cosa siano le opere abusive condonabili alle «disposizioni di cui ai Capi IV e V della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni ed integrazioni» e pertanto — per quanto qui interessa — all'art. 31, comma 2, della legge n. 47 del 1985, là dove si stabilisce che «si intendono ultimati gli edifici nei quali sia stato eseguito il rustico e completata la copertura».

In applicazione di tale norma, la definizione di «rustico» non può prescindere, secondo la costante giurisprudenza ordinaria ed amministrativa, dall'intervenuto completamento di tutte le strutture essenziali, tra le quali anche le «tamponature esterne». Né può essere apprezzato il tentativo della difesa regionale di sostenere la tesi opposta sulla base di quanto sarebbe affermato nella più recente circolare ministeriale in materia (circolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti n. 2699 del 7 dicembre 2005) — la quale comunque non potrebbe modificare il precetto legislativo — dal momento che, invece, anche in questo atto si riconosce, sulla base della giurisprudenza in materia, «che l'esecuzione del rustico implica la tamponatura dell'edificio stesso, con conseguente non sanabilità di quelle opere ove manchino in tutto o in parte i muri di tamponamento».

La norma impugnata ha pertanto l'effetto di estendere l'area del condono oltre il termine assegnato alla Regione ai fini dell'integrazione della normativa statale, che viene anzi per tale profilo significativamente modificata. In tal modo il legislatore regionale, che è tenuto a cooperare con lo Stato al fine di garantire l'equilibrio dell'«accentuata



integrazione» tra normativa nazionale e normativa regionale richiesto dal condono edilizio (sentenza n. 196 del 2004), ha invece generato una frattura nel processo di uniforme e prevedibile applicazione della relativa disciplina, come consolidata dal decorso del termine previsto dall'art. 5 del decreto-legge n. 168 del 2004.

Per tale via si è leso l'affidamento dei consociati nella natura definitiva della normativa in questione, e con esso, in ultima analisi, la stessa certezza del diritto evocata dal ricorrente, che questa Corte ha espressamente individuato come un valore suscettibile di essere compromesso da «ogni condono edilizio», così da fungere da criterio, unitamente ad altri, alla luce del quale valutare l'osservanza degli «stretti limiti» imposti al condono dal sistema costituzionale (sentenze n. 196 del 2004 e n. 369 del 1988).

6. — È altresì fondata, per analoghe ragioni, la censura relativa alla lettera c) del primo comma dell'art. 1 della legge n. 25 del 2007.

Infatti l'inserimento nell'art. 3, comma 1, lettera d), della legge regionale n. 18 del 2004 (articolo intitolato «Opere non suscettibili di sanatoria») del divieto di sanare le opere abusive edificate su aree sottoposte a vincoli di tutela solo quando questi ultimi «comportino l'inedificabilità assoluta», va posto a raffronto non solo con l'art. 33 della legge n. 47 del 1985, la cui osservanza, quanto ai limiti imposti alla sanatoria dai vincoli di inedificabilità, è espressamente garantita dal comma 27 dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, ma anche con la lettera d) del medesimo comma appena citato. Tale disposizione, infatti, attribuisce effetto impeditivo della sanatoria ad ulteriori vincoli, che la norma impugnata, derogando a quanto già previsto in origine dalla legge regionale n. 18 del 2004, avrebbe invece l'effetto di vanificare.

La disposizione è pertanto illegittima per i medesimi motivi esposti nel paragrafo precedente.

7. — Sono assorbite le ulteriori censure di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettere a) e c).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettere a) e c) della legge della Regione Basilicata n. 25 del 2007;*

*Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'intera legge della Regione Basilicata 18 dicembre 2007, n. 25 (Modifica ed integrazione alla l.r. 12 novembre 2004, n. 18), sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, e ai principi di leale collaborazione tra Stato e Regioni e di certezza del diritto;*

*Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, lettere b), d), e), f) e g), della legge della Regione Basilicata n. 25 del 2007, sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, e ai principi di leale cooperazione tra Stato e Regioni e di certezza del diritto;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Basilicata n. 25 del 2007, sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, e ai principi di leale collaborazione tra Stato e Regioni e di certezza del diritto.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2009.

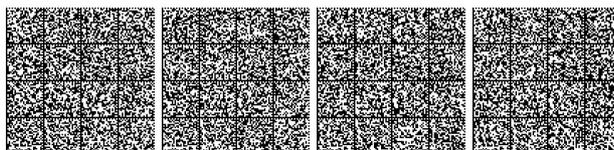
*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* DE SIERVO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 febbraio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



N. 55

*Sentenza 23 - 27 febbraio 2009*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Consorzi - Consorzi agrari in stato di liquidazione coatta amministrativa - Sostituzione automatica di tutti i «commissari monocratici», in carica alla data di entrata in vigore della legge n. 233 del 2006, con altri «commissari monocratici» - Contrasto con il canone della ragionevolezza, per contraddizione fra la norma censurata e la sua *ratio* (contenimento dei costi e accelerazione delle procedure di liquidazione) - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.**

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1076; d.l. 18 maggio 2006, n. 181 (convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233), art. 1, comma 9-*bis*.
- Costituzione, art. 3 (art. 97).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, 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

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1076, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007) e 1, comma 9-*bis*, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, promosso dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sul ricorso proposto da A. A. contro il Ministero dello sviluppo economico ed altri, con ordinanza del 19 dicembre 2007 iscritta al n. 177 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

Visto l'atto di costituzione di A. A.;

Udito nell'udienza pubblica del 27 gennaio 2009 il giudice relatore Sabino Cassese;

Udito l'avvocato Marco Mariani per A. A.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione III-*ter*, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in relazione agli articoli 3 e 97 della Costituzione, degli articoli 1, comma 1076, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007) e 1, comma 9-*bis*, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri), convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, nella parte in cui dispongono la sostituzione automatica di tutti i «commissari monocratici» dei consorzi agrari in stato di liquidazione, in carica alla data di entrata in vigore della citata legge n. 233 del 2006, con altri «commissari monocratici».



1.1. — Il collegio rimettente premette che l'art. 1, comma 1076, della legge n. 296 del 2006 ha dettato una disposizione interpretativa dell'art. 1, comma 9-bis, del decreto-legge n. 181 del 2006. La disposizione interpretata stabilisce che, per i consorzi agrari in stato di liquidazione coatta amministrativa, l'autorità di vigilanza (cioè il Ministero dello sviluppo economico di concerto con il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali) provvede alla nomina di un commissario unico in sostituzione dei commissari in carica alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 181 del 2006. La norma interpretativa chiarisce che la sostituzione non riguarda solo gli organi commissariali collegiali, ma anche quelli monocratici, dovendo l'autorità di vigilanza nominare «un commissario unico in sostituzione di tutti i commissari, monocratici o collegiali, dei consorzi agrari in stato di liquidazione coatta amministrativa (...)». La disciplina che ne risulta, ad avviso del tribunale rimettente, risponde ad una duplice finalità: da un lato, l'obiettivo — considerato ragionevole dal giudice *a quo* — di riduzione dei costi, conseguibile «riducendo ad uno solo il soggetto incaricato di gestire l'intera procedura nei casi in cui la stessa era invece affidata ad un collegio»; dall'altro lato, lo scopo, «che emerge soprattutto quando vi sia una sostituzione di un commissario unico con altro commissario unico», di «accelerare la definizione delle procedure in corso (...) nel presupposto che con un mutamento radicale di persone sarebbe possibile ottenere una migliore e più proficua gestione della procedura stessa».

1.2. — Il giudice *a quo* riferisce che, in applicazione delle disposizioni censurate, il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro per le politiche agricole, alimentari e forestali, ha provveduto alla nomina del nuovo commissario unico del Consorzio agrario provinciale di Nuoro, in sostituzione del ricorrente nel giudizio principale, il quale ha impugnato tale provvedimento proponendo sia censure di «illegittimità ordinaria» dello stesso, sia censure di illegittimità costituzionale delle norme legislative in base alle quali esso è stato adottato.

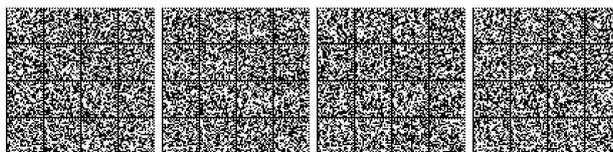
1.3. — Il collegio rimettente ritiene che il provvedimento impugnato resista alle censure di «illegittimità ordinaria» proprio in quanto adottato in «pedissequa applicazione» delle norme legislative censurate e, pertanto, ritiene necessario affrontare la questione di legittimità costituzionale di queste ultime. Tale questione, oltre che «certamente rilevante», in quanto il provvedimento impugnato è stato adottato in «dichiarata applicazione» delle predette disposizioni, appare al giudice *a quo* anche non manifestamente infondata.

1.4. — In punto di non manifesta infondatezza, il rimettente rileva, innanzitutto, che la norma legislativa censurata introduce una «forma di sostituzione automatica del commissario», precludendo all'autorità di vigilanza qualsiasi valutazione in merito all'opportunità o meno di rimuovere il commissario stesso. Sotto tale profilo, la norma appare al giudice rimettente analoga ad altre fattispecie normative già dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale, quali, in particolare, quelle relative alla cessazione automatica degli incarichi di funzione dirigenziale di livello generale (sentenza n. 103 del 2007) e quelle relative ad ipotesi di destituzione di diritto dei dipendenti pubblici (sentenze n. 197 del 1993 e n. 971 del 1988). Il tratto comune di queste pronunce, ad avviso del giudice *a quo* rimettente, è infatti che la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità di forme di «rimozione automatica dalla funzione», che escludono il contraddittorio con il soggetto interessato. La disciplina legislativa censurata ripropone, dunque, una forma di rimozione automatica dalla funzione che, secondo il tribunale rimettente, contrasta con gli articoli 3 e 97 Cost.

In primo luogo, ad avviso del tribunale rimettente, tale disciplina contrasta con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., «perché inibisce all'autorità di vigilanza di valutare l'opportunità e la convenienza, al fine del raggiungimento dell'obiettivo perseguito (*id est*, chiudere quanto prima la procedura liquidatoria), di sostituire il commissario in carica ove questi abbia dimostrato di essere in grado di svolgere in modo soddisfacente l'incarico assegnatogli e soprattutto, come nel caso in esame, di essere in procinto di chiudere la liquidazione prima ancora del termine finale fissato dal succitato art. 1, comma 1076, della legge n. 296 del 2006».

In secondo luogo, il giudice *a quo* ritiene che la disciplina legislativa censurata violi l'art. 3 Cost. anche sotto il profilo della ingiustificata disparità di trattamento, dal momento che essa riserva, ai commissari liquidatori di consorzi agrari, un trattamento diverso e deteriore rispetto a quello dei commissari straordinari di procedure di liquidazione disciplinate dal decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26 (Provvedimenti urgenti per l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 aprile 1979, n. 95, per i quali l'art. 1, comma 498, della legge n. 296 del 2006 correttamente subordina la decadenza dall'incarico ad una previa valutazione dell'amministrazione circa l'opportunità di confermarli.

In terzo luogo, il rimettente afferma che le disposizioni legislative censurate contrastano con l'art. 97 Cost., sotto molteplici profili: esse innanzitutto privano l'autorità di vigilanza «del potere-dovere di valutare nell'interesse generale l'opportunità di continuare ad utilizzare i servizi di un commissario che sta svolgendo in modo soddisfacente l'incarico affidatogli»; non considerano, poi, le «indubbie difficoltà che il commissario subentrante incontrerà nel prendere conoscenza di fatti a lui sconosciuti fino al momento dell'incarico», senza comparare tali possibili difficoltà «con la posi-



zione dell'attuale commissario, che potrebbe invece rapidamente portare a termine la liquidazione»; non tengono conto, infine, della «lievitazione dei costi economici che inevitabilmente deriverà in ragione non solo del duplice compenso che dovrà essere corrisposto sia al commissario sostituito che a quello subentrato ma anche delle nuove consulenze e perizie che quest'ultimo, richiamando le responsabilità che ricadono su di lui, potrebbe predisporre in aggiunta a quelle già acquisite dal suo predecessore ma da lui ritenute non soddisfattive (...)».

2. — Si è costituito in giudizio il ricorrente nel giudizio principale, la cui difesa, richiamando le argomentazioni sviluppate nell'ordinanza di rimessione, ha insistito per la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione III-ter, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in relazione agli articoli 3 e 97 della Costituzione, degli articoli 1, comma 1076, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007) e 1, comma 9-bis, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri), convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2006, n. 233.

Secondo il rimettente, in particolare, tali disposizioni, nella parte in cui dispongono la sostituzione automatica di tutti i «commissari monocratici» dei consorzi agrari in stato di liquidazione coatta amministrativa, in carica alla data di entrata in vigore della legge n. 233 del 2006, con altri «commissari monocratici», si pongono in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza, in quanto sottraggono all'autorità di vigilanza la possibilità di valutare la convenienza e l'opportunità di sostituire il commissario liquidatore, anche ove questi abbia dimostrato di svolgere in modo soddisfacente il proprio incarico e di poter chiudere rapidamente la procedura di liquidazione.

2. — La questione è fondata.

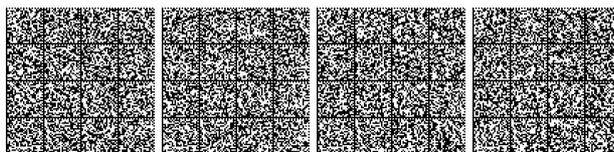
La legge 28 ottobre 1999, n. 410 (Nuovo ordinamento dei consorzi agrari), che ha disciplinato i consorzi agrari fino all'entrata in vigore delle norme impugnate, aveva stabilito, per la chiusura delle procedure di liquidazione coatta amministrativa di tali consorzi, un termine triennale, successivamente più volte prorogato dal legislatore, con conseguente ulteriore protrarsi delle procedure di liquidazione in corso.

In tale contesto è intervenuta la disciplina oggetto di censura, la cui complessiva *ratio*, come correttamente ricostruita dal collegio rimettente, va individuata nel contenimento dei costi delle procedure di liquidazione (ad esempio, con la sostituzione degli organi commissariali collegiali con «commissari monocratici») e nell'accelerazione della loro conclusione (è previsto, in particolare, un termine massimo entro il quale il commissario liquidatore ha il compito di chiudere la procedura, depositando gli atti di cui all'art. 213 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, della amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa).

Con la *ratio* di tale complessiva disciplina si pone in contraddizione la norma censurata. Infatti, la sostituzione di tutti i «commissari monocratici» in carica, disposta indipendentemente da ogni valutazione circa lo stato di avanzamento della singola procedura di liquidazione, determina una discontinuità nella gestione. Ciò, anziché accelerare la conclusione delle procedure in corso, e ridurne i relativi costi, può comportare l'effetto opposto, cioè ulteriori ritardi e maggiori oneri.

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale delle norme censurate nella parte in cui dispongono la sostituzione automatica di tutti i «commissari monocratici» dei consorzi agrari in stato di liquidazione, in carica alla data di entrata in vigore della legge n. 233 del 2006, con altri «commissari monocratici».

Gli altri profili di censura restano assorbiti.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la illegittimità costituzionale degli articoli 1, comma 1076, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007) e 1, comma 9-bis, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri), convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, nella parte in cui dispongono la sostituzione automatica di tutti i «commissari monocratici» dei consorzi agrari in stato di liquidazione, in carica alla data di entrata in vigore della legge n. 233 del 2006, con altri «commissari monocratici».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2009.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* CASSESE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 febbraio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

09C0155

N. 56

*Sentenza 23 - 27 febbraio 2009*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Processo tributario - Appello - Termini - Proroga, a favore degli Uffici finanziari, in caso di mancato o irregolare funzionamento accertato con decreto dell'amministrazione finanziaria - Preliminare individuazione, ad opera della Corte, della normativa denunciata.**

- D.l. 21 giugno 1961, n. 498 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770), art. 1, quale sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592, e art. 3, quale sostituito dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, in combinato disposto.
- Costituzione, artt. 24 e 111, secondo comma.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - *Thema decidendum* - Delimitazione - Censure ulteriori prospettate dalla parte privata nell'atto di costituzione non contenute nell'ordinanza di rimessione - Inammissibilità.**

- D.l. 21 giugno 1961, n. 498 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770), art. 1, quale sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592, e art. 3, quale sostituito dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, in combinato disposto.
- Costituzione, art. 3.

**Imposte e tasse - Processo tributario - Appello - Termini - Proroga, a favore degli Uffici finanziari, in caso di mancato o irregolare funzionamento accertato con decreto dell'amministrazione finanziaria - Eccezioni inammissibilità per difetto di rilevanza della questione - Reiezione.**

- D.l. 21 giugno 1961, n. 498 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770), art. 1, quale sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592, e art. 3, quale sostituito dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, in combinato disposto.
- Costituzione, art. 111, secondo comma.

**Imposte e tasse - Processo tributario - Appello - Termini - Proroga, a favore degli Uffici finanziari, in caso di mancato o irregolare funzionamento accertato con decreto dell'amministrazione finanziaria, sentito il Garante del contribuente - Ritenuta violazione dei principi di parità delle parti, del contraddittorio e del diritto di difesa del contribuente - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- D.l. 21 giugno 1961, n. 498 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770), art. 1, quale sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592, e art. 3, quale sostituito dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, in combinato disposto.
- Costituzione, artt. 24 e 111, secondo comma.



**Imposte e tasse - Processo tributario - Appello - Termini - Proroga, a favore degli Uffici finanziari, in caso di mancato o irregolare funzionamento accertato con decreto dell'amministrazione finanziaria - Ritenuta violazione del principio di ragionevole durata del processo, anche in relazione alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- D.l. 21 giugno 1961, n. 498 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770), art. 1, quale sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592, e art. 3, quale sostituito dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28, in combinato disposto.
- Costituzione, art. 111, secondo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giuduci:* Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, 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

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 1 del decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498 (Norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770, quale sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592 (Modifiche alle norme sulla proroga dei termini di prescrizione e di decadenza per il mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari), e dell'art. 3 del medesimo decreto-legge n. 498 del 1961, quale sostituito dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28 (Disposizioni in materia tributaria, di funzionamento dell'Amministrazione finanziaria e di revisione generale del catasto), promosso con ordinanza del 25 gennaio 2008 dalla Corte di cassazione nel giudizio vertente tra Riccardo Orteni, il Ministero delle finanze e l'Agenzia delle entrate, iscritta al n. 142 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

Visti l'atto di costituzione di Riccardo Orteni nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 27 gennaio 2009 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi l'avvocato Maurizio Trevisan per Riccardo Orteni e l'avvocato dello Stato Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Nel corso di un giudizio avente ad oggetto l'impugnazione della sentenza con cui la Commissione tributaria regionale del Lazio, in accoglimento dell'appello proposto nel luglio del 2000 dall'Agenzia delle entrate, aveva dichiarato tempestivo tale appello e legittimo un avviso di accertamento dell'ILOR relativa all'anno 1991, la Corte di cassazione civile, con ordinanza n. 1603, depositata il 25 gennaio 2008, ha sollevato, in riferimento agli artt. 24 e 111, secondo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale del «coordinato disposto» degli artt. «1 e 2 della legge 592/1985 (e successive modificazioni)» [*recte*: dell'art. 1 del decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498 (Norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770, quale sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592 (Modifiche alle norme sulla proroga dei termini di prescrizione e di decadenza per il mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari), nonché dell'art. 3 del medesimo decreto-legge n. 498 del 1961, quale sostituito



dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28 (Disposizioni in materia tributaria, di funzionamento dell'Amministrazione finanziaria e di revisione generale del catasto)], in quanto consentono al competente direttore generale, regionale o compartimentale, dell'amministrazione finanziaria di prorogare, a favore dell'ufficio tributario, i termini per proporre appello avverso le sentenze emesse da giudici tributari.

1.1. — Il giudice rimettente premette, in punto di fatto, che: *a)* il contribuente appellato aveva eccepito davanti alla Commissione tributaria regionale che l'appello proposto dall'ufficio finanziario avverso la sentenza di primo grado era tardivo, perché gli era stato notificato oltre i termini di legge; *b)* il giudice di appello aveva respinto tale eccezione, affermando che l'ufficio tributario era stato «rimesso nei termini, ai sensi della legge 25 ottobre 1985, n. 592 ed in applicazione del disposto del decreto della Direzione regionale per il Lazio del 1° settembre 2000 (pubblicato, in data 12 settembre 2000, nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - serie speciale [*recte*: generale] n. 213)»; *c)* la suddetta proroga dei termini era stata disposta «a séguito di eventi “ric conducibili a disfunzioni organizzative dell'amministrazione finanziaria”».

1.2. — Lo stesso giudice rimettente premette altresì, in punto di diritto, che la sopra indicata proroga dei termini è disposta: *a)* «anche in relazione ai termini processuali», come ritenuto dal diritto vivente; *b)* per qualunque evento di carattere eccezionale che impedisca il regolare funzionamento degli uffici finanziari, anche se riconducibile a disfunzioni organizzative dell'amministrazione finanziaria, come desumibile dal testo dell'art. 1 del decreto-legge n. 498 del 1961, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 770 del 1961, introdotto dall'art. 1 della legge n. 592 del 1985 ed applicabile *ratione temporis* alla fattispecie di causa; *c)* «da un soggetto che è istituzionalmente parte in una rilevante porzione di processi; mentre la proroga dei termini processuali civili e penali prevista (su presupposti e con effetti ben più circoscritti) dal d.lgs. n. 437/1948 è disposta dal Ministro della giustizia, che solo in via eccezionale può esser parte processuale».

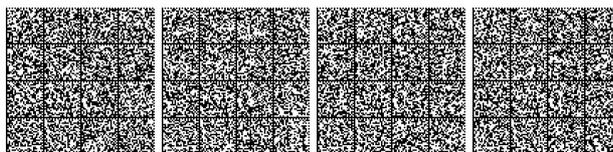
1.3. — In ordine alla non manifesta infondatezza delle sollevate questioni, il giudice *a quo* afferma, in primo luogo, che le disposizioni censurate violano il «principio di parità delle parti» ed il «principio del contraddittorio» di cui all'art. 111, secondo comma, Cost., perché: *a)* nel processo, la prevalenza delle tesi sostenute da una delle parti — cioè, nella specie, dall'amministrazione finanziaria, la quale mostra una «sovrapposizione della qualità di parte con quella di organo destinato ad accertare eventi di “carattere eccezionale” destinati a riflettersi nel processo e quindi a giovare al decidente» — «deve essere mediata dall'intervento del giudice terzo che decide nel contraddittorio (quanto meno potenziale)» delle parti medesime: mediazione, questa, non realizzatasi nel caso concreto; *b)* la proroga dei termini, potendo essere disposta anche «a séguito di eventi “ric conducibili a disfunzioni organizzative dell'amministrazione finanziaria”» stessa, consente «alla Amministrazione (e solo ad essa) di giovare della propria disorganizzazione». In proposito, il rimettente osserva che «Il contrasto con il principio di parità delle parti e con quello del contraddittorio non viene [...] meno per il fatto che le proroghe in questione operino anche a vantaggio del contribuente [...], in quanto simile “parità degli effetti” può elidere il contrasto con l'art. 3 Cost., ma non quello con il (sopravvenuto) testo dell'art. 111 Cost.».

Sempre per il giudice *a quo*, le disposizioni denunciate violano, in secondo luogo, il principio della «ragionevole durata del processo» di cui all'art. 111, secondo comma, Cost., perché detto principio, «così come inteso dalla Corte europea dei diritti dell'uomo», non permette che nel processo si verifichino «ritardi derivanti da disfunzioni dell'apparato pubblico».

Il rimettente deduce, infine, che le medesime disposizioni denunciate violano l'art. 24 Cost., perché «il potere di determinare la proroga dei [termini] processuali fa capo ad un soggetto che ha come proprio compito istituzionale esser parte del processo», cioè, per quanto attiene alla vicenda in esame, la «competente direzione regionale» del Lazio, ossia il soggetto che «ha provveduto ad autorizzare l'appello ai sensi dell'art. 52 del d.lgs. n. 546/1992». Il medesimo rimettente precisa, al riguardo, che «nessuna garanzia per la difesa delle controparti [...] rappresenta l'intervento del parere non vincolante del Garante del contribuente».

1.4. — Quanto alla rilevanza, il giudice *a quo* osserva che «la caducazione delle disposizioni investite dalla eccezione di illegittimità costituzionale priverebbe di supporto legislativo il decreto della Direzione regionale per il Lazio del primo settembre 2000» con il quale è stata disposta la proroga dei termini di cui, nella fattispecie, si è giovata l'amministrazione per proporre appello e, pertanto, «risulterebbe inammissibile per tardività l'appello proposto dalla Amministrazione» finanziaria.

2. — Si è costituito il contribuente, ricorrente per cassazione nel giudizio principale, il quale, riportandosi alle argomentazioni svolte dall'ordinanza di rimessione, insiste per l'accoglimento delle sollevate eccezioni di legittimità costituzionale. Secondo l'interveniente, gli artt. «1 e 2 della legge n. 592 del 1985» violano, oltre ai parametri evocati dal giudice rimettente, anche l'art. 3 Cost., perché la parte privata del processo tributario non ha un potere di proroga



dei termini analogo a quello riconosciuto dalle disposizioni denunciate all'amministrazione finanziaria, dovendo detta parte «comunque rispettare i termini senza alcuna possibilità di chiederne e tanto meno di stabilirne la sospensione e la proroga».

3. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che le questioni siano dichiarate in parte inammissibili o comunque, nel merito, infondate.

3.1. — La difesa erariale osserva, preliminarmente, che la questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento all'art. 111, secondo comma, Cost. e basata sull'assunto che, in forza delle disposizioni denunciate, l'amministrazione finanziaria potrebbe «giovarsi della propria disorganizzazione» è inammissibile, perché il rimettente considera «come meramente eventuali, e dunque non accertati, i fatti dati come presupposto logico del ragionamento», e cioè che, nel caso di specie, la proroga sia effettivamente «dipesa da circostanze imputabili all'Amministrazione o alla sua “disorganizzazione”».

3.2. — Nel merito, la medesima difesa erariale — richiamando la sentenza della Corte costituzionale n. 177 del 1992 e le sentenze della Corte di cassazione civile n. 1609 del 2008 e n. 11137 del 2006 — afferma che le questioni sollevate in riferimento all'art. 24 Cost. ed al principio di «parità delle parti» in giudizio di cui all'art. 111, secondo comma, Cost. sono comunque infondate, perché: *a)* «dagli atti parlamentari relativi alla legge costituzionale n. 2 del 1999, modificativa dell'art. 111 della Costituzione, emerge che il principio della «parità delle parti» attiene non ai poteri delle stesse, bensì al riconoscimento del “medesimo diritto alla prova” in giudizio, diritto che è «ampiamente riconosciuto nell'ambito del processo tributario»; *b)* «la proroga dei termini scadenti nel periodo anomalo, disposta dal legislatore, siccome relativa anche a quelli afferenti ad “adempimento di obbligazioni e di formalità”», esplica i suoi effetti sia a favore dell'ufficio che del contribuente, per cui durante lo stesso, e sino alla sua scadenza, non si verificano decadenze e/o prescrizioni né ritardi (forieri questi di sanzioni e di interessi) per nessuna di tali parti; *c)* il decreto di proroga dei termini può comunque essere disapplicato in via incidentale dal giudice e, pertanto, nei confronti di tale atto «c'è [...] la piena tutela, come a fronte di qualsiasi altro atto amministrativo».

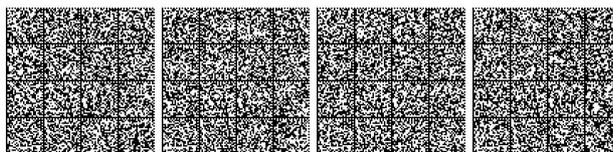
Quanto alla dedotta violazione del principio della «ragionevole durata del processo», l'Avvocatura generale dello Stato esclude che abbia effetti meramente dilatori l'esercizio del «potere riconosciuto all'Amministrazione finanziaria di prorogare i termini processuali al ricorrere di eventi oggettivi di carattere eccezionale che ridondano in favore di tutte le parti».

### *Considerato in diritto*

1. — La Corte di cassazione dubita, in riferimento agli artt. 24 e 111, secondo comma, della Costituzione, della legittimità del «coordinato disposto» degli artt. «1 e 2 della legge 592/1985 (e successive modificazioni)», in quanto consente al competente direttore generale, regionale o compartimentale, dell'amministrazione finanziaria di prorogare, a favore di tale amministrazione, i termini per proporre impugnazione avverso le sentenze dal giudice tributario.

2. — Al fine di individuare le norme che il rimettente, al di là di ogni imprecisione nella loro indicazione, ha effettivamente inteso denunciare, occorre preliminarmente procedere alla ricostruzione del complessivo quadro normativo in cui si collocano le sollevate questioni e successivamente, alla luce di tale ricostruzione, valutare il significato delle espressioni utilizzate nell'ordinanza di rimessione.

2.1. — L'art. 1 del decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498 (Norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770 — nel testo sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592 (Modifiche alle norme sulla proroga dei termini di prescrizione e di decadenza per il mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari) e rimasto in vigore dal 5 novembre 1985 al 19 marzo 2001 — stabilisce che: «Qualora gli uffici finanziari non siano in grado di funzionare regolarmente a causa di eventi di carattere eccezionale, i termini di prescrizione e di decadenza nonché quelli di adempimento di obbligazioni e di formalità previsti dalle norme riguardanti le imposte e le tasse a favore dell'erario, scadenti durante il periodo di mancato o irregolare funzionamento, sono prorogati fino al decimo giorno successivo alla data in cui viene pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* il decreto di cui all'art. 3» del medesimo decreto-legge. Questa formulazione dell'art. 1 del decreto-legge n. 498 del 1961 è stata successivamente modificata, a decorrere dal 20 marzo 2001, dall'art. 10, comma 1, lettera *a)*, del decreto legislativo 26 gennaio 2001, n. 32 (Disposizioni correttive di leggi tributarie vigenti, a norma dell'articolo 16 della legge 27 luglio 2000, n. 212, concernente lo statuto dei diritti del con-

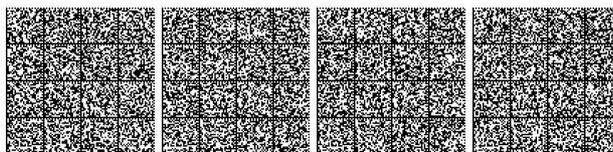


tribuyente), secondo il quale gli «eventi di carattere eccezionale» di cui al menzionato art. 1 del decreto-legge n. 498 del 1961, al fine di consentire l'emanazione del decreto di proroga dei termini, debbono essere «non riconducibili a disfunzioni organizzative dell'amministrazione finanziaria».

L'art. 3 del citato decreto-legge n. 498 del 1961 — nel testo sostituito dall'art. 2 della legge n. 592 del 1985, rimasto in vigore dal 5 novembre 1985 all'8 marzo 1999 — stabilisce che: *a)* «L'intendente di finanza territorialmente competente deve trasmettere, entro e non oltre quindici giorni dalla data di cessazione degli eventi eccezionali, alla Direzione generale da cui dipendono gli uffici che non hanno funzionato regolarmente, motivata proposta circa le misure da adottare» (comma 1, primo periodo); *b)* «Qualora l'irregolare funzionamento si verifichi presso uffici che dipendono direttamente dalle Direzioni generali, ai predetti adempimenti provvedono i titolari degli uffici interessati» (comma 1, secondo periodo); *c)* «Il periodo di mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari è accertato con decreto del Ministro delle finanze da pubblicarsi nella *Gazzetta Ufficiale* entro e non oltre il sessantesimo giorno dalla scadenza del periodo di mancato o irregolare funzionamento» (comma 2). Tale testo dell'art. 3 del decreto-legge n. 498 del 1961 è stato successivamente sostituito dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28 (Disposizioni in materia tributaria, di funzionamento dell'Amministrazione finanziaria e di revisione generale del catasto), rimasto in vigore dal 9 marzo 1999 al 19 marzo 2001. In questa nuova formulazione, il menzionato art. 3 del decreto-legge n. 498 del 1961 stabilisce che: *a)* «Il periodo di mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari è accertato con decreto del competente direttore generale, regionale o compartimentale da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* entro quarantacinque giorni dalla scadenza del periodo di mancato o irregolare funzionamento» (comma unico, primo periodo); *b)* «Ove tale periodo si protragga oltre quindici giorni, la data a partire dalla quale esso ha avuto inizio è fatta risultare con decreto adottato dai predetti organi da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* entro quarantacinque giorni dalla data medesima» (comma unico, secondo periodo). Lo stesso art. 3 del decreto-legge n. 498 del 1961 è stato poi parzialmente modificato, a decorrere dal 20 marzo 2001, dall'art. 10, comma 1, lettera *b)*, del decreto legislativo n. 32 del 2001, il quale ha sostituito con il seguente l'originario primo periodo dell'unico comma dell'articolo: «Fermo quanto previsto dall'articolo 9, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212» [e cioè ferma restando la possibilità che, con proprio decreto, il Ministro delle finanze, sentito il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, possa sospendere o differire il termine per l'adempimento degli obblighi tributari a favore dei contribuenti interessati da eventi eccezionali ed imprevedibili], «il periodo di mancato o irregolare funzionamento di singoli uffici finanziari è accertato con decreto del direttore del competente ufficio di vertice dell'agenzia fiscale interessata, sentito il Garante del contribuente, da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* entro quarantacinque giorni dalla scadenza del periodo di mancato o irregolare funzionamento».

2.2. — Con l'ordinanza di rimessione vengono testualmente denunciati, come sopra ricordato, gli articoli «1 e 2 della legge 592/1985 (e successive modificazioni)». Nella medesima ordinanza si riferisce, poi, che l'appello in esito al quale è stata emessa la sentenza impugnata per cassazione deve considerarsi tempestivo esclusivamente per effetto del decreto della Direzione regionale delle entrate per il Lazio, emesso — ai sensi delle denunciate disposizioni — in data 1° settembre 2000 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 213, serie generale, del 12 settembre 2000.

Dall'inserimento di tali indicazioni normative e temporali nel quadro normativo sopra ricostruito, appare evidente che: *a)* il richiamo dell'art. 1 della legge n. 592 del 1985 «e successive modificazioni» vale soltanto ad individuare l'art. 1 del decreto-legge n. 498 del 1961, quale sostituito dall'art. 1 della legge n. 592 del 1985 (in vigore dal 5 novembre 1985 al 19 marzo 2001 e, pertanto, applicabile al caso di specie) e non quale ulteriormente modificato dall'art. 10, comma 1, lettera *a)*, del decreto legislativo n. 32 del 2001 (in vigore dal 20 marzo 2001 e, perciò, non applicabile *ratione temporis* alla fattispecie esaminata nel giudizio principale); *b)* il richiamo dell'art. 2 della legge n. 592 del 1985 «e successive modificazioni» vale, in realtà, ad individuare soltanto l'art. 3 del citato decreto-legge n. 498 del 1961, quale sostituito non già dal testualmente richiamato art. 2 della legge n. 592 del 1985 (in vigore dal 5 novembre 1985 all'8 marzo 1999 e, pertanto, non applicabile *ratione temporis* alla fattispecie oggetto del giudizio principale) e neppure dall'art. 10, comma 1, lettera *b)*, del decreto legislativo n. 32 del 2001 (in vigore dal 20 marzo 2001 e, perciò, anch'esso non applicabile *ratione temporis*), ma dall'art. 33 della legge n. 28 del 1999 (in vigore dal 9 marzo 1999 al 19 marzo 2001, sola norma applicabile al caso di specie), che ha attribuito al «direttore generale, regionale o compartimentale» il potere di emanare il decreto accertativo del mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari ed alla cui competenza fanno espresso riferimento le censure formulate nell'ordinanza di rimessione. Non ha, perciò, importanza né che gli artt. 1 e 2 della legge n. 592 del 1985, formalmente denunciati, si limitino a sostituire, rispettivamente, gli artt. 1 e 3 del decreto-legge n. 498 del 1961, né che l'art. 33 della legge n. 28 del 1999 non costituisca una «successiva modificazione» del citato art. 2 della legge n. 592 del 1985, ma una ulteriore modificazione dell'art. 3 del decreto-legge



n. 498 del 1961. Quel che rileva è, invece, la chiara intenzione del rimettente di censurare le norme, applicabili *ratione temporis* alla fattispecie, che attribuiscono al competente direttore generale, regionale o compartimentale, dell'amministrazione finanziaria il potere di prorogare, a favore di tale amministrazione, i termini per proporre impugnazione avverso le sentenze del giudice tributario.

2.3. — Il rimettente ha, dunque, inteso denunciare, al di là della formulazione testuale dell'ordinanza di rimessione, il combinato disposto: *a)* dell'art. 1 del decreto-legge n. 498 del 1961, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 770 del 1961, quale sostituito dall'art. 1 della legge n. 592 del 1985; *b)* dell'art. 3 del medesimo decreto-legge n. 498 del 1961, quale sostituito dall'art. 33 della legge n. 28 del 1999.

3. — In punto di non manifesta infondatezza delle questioni, il giudice *a quo* afferma che le disposizioni denunciate violano l'art. 111, secondo comma, Cost. sotto un duplice profilo, in quanto si pongono in contrasto: *a)* in primo luogo, con il «principio di parità delle parti» e con il «principio del contraddittorio», sia perché (a.1.) la prevalenza nel processo delle tesi sostenute da una delle parti — nella specie, dall'amministrazione finanziaria — «deve essere mediata dall'intervento del giudice terzo che decide nel contraddittorio (quanto meno potenziale)» delle parti, mediazione che non è avvenuta nel caso concreto a causa della «sovrapposizione della qualità di parte con quella di organo destinato ad accertare eventi di “carattere eccezionale” destinati a riflettersi nel processo e quindi a giovare al decidente» la proroga; sia perché (a.2.) la suddetta proroga dei termini può essere disposta anche «a séguito di eventi (ricinducibili a disfunzioni organizzative dell'amministrazione finanziaria)» e, pertanto, consente «alla Amministrazione (e solo ad essa) di giovare della propria disorganizzazione»; *b)* in secondo luogo, con il principio della «ragionevole durata del processo», perché tale principio, «così come inteso dalla Corte europea dei diritti dell'uomo», non permette che nel processo si verifichino «ritardi derivanti da disfunzioni dell'apparato pubblico».

Il giudice rimettente afferma che le disposizioni denunciate violano, altresì, l'art. 24 Cost., perché «il potere di determinare la proroga dei [termini] processuali fa capo ad un soggetto che ha come proprio compito istituzionale esser parte del processo», cioè, nella specie, la «competente direzione regionale», che «ha provveduto ad autorizzare l'appello ai sensi dell'art. 52 del d.lgs. n. 546/1992».

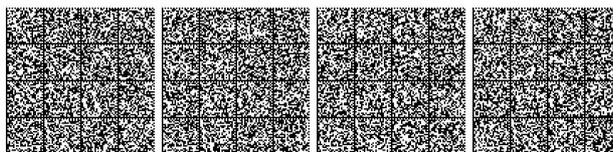
4. — Così definito dal rimettente il *thema decidendum*, deve qui precisarsi che l'oggetto del giudizio di costituzionalità in via incidentale è «limitato alle norme ed ai parametri indicati nelle ordinanze di rimessione, poiché, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, non possono essere presi in considerazione, oltre i limiti in queste fissate, ulteriori questioni o profili di costituzionalità dedotti dalle parti, sia che siano stati eccepiti ma non fatti propri dal giudice *a quo*, sia che siano diretti ad ampliare o modificare successivamente il contenuto delle stesse ordinanze» (*ex pluribus*, sentenza n. 86 del 2008; ordinanza n. 174 del 2003). Non possono, pertanto, essere esaminate nel presente giudizio le ulteriori questioni di costituzionalità formulate dalla parte privata, in riferimento all'art. 3 Cost., nel proprio atto di costituzione.

5. — In via preliminare, la difesa erariale ha eccepito l'inammissibilità per difetto di rilevanza della questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento all'art. 111, secondo comma, Cost. e basata sull'assunto che, in forza delle disposizioni denunciate, l'Amministrazione potrebbe «giovare della propria disorganizzazione». Il difetto di rilevanza deriva, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, dal fatto che il rimettente considera non accertata e meramente eventuale l'imputazione all'amministrazione finanziaria del mancato o irregolare funzionamento degli uffici posto a fondamento della proroga.

L'eccezione non è fondata.

Contrariamente a quanto affermato dalla difesa erariale, la rilevanza sussiste, perché il giudice *a quo* dà per pacifico in giudizio il fatto che la proroga sia stata disposta per fatti addebitabili alla pubblica amministrazione. Il rimettente muove, infatti, dalla esplicita premessa che, «in base a quanto dedotto dal [contribuente] sig. Ortensi [*recte*: Ortenzi] sia avanti al giudice di appello sia nel ricorso per cassazione», la proroga dei termini è stata disposta «a séguito di eventi (ricinducibili a disfunzioni organizzative dell'amministrazione finanziaria)». Ed è proprio in forza di tale premessa che lo stesso rimettente afferma che: *a)* la caducazione del denunciato art. 1 del decreto-legge n. 498 del 1961 «priverebbe di supporto legislativo il decreto della Direzione regionale per il Lazio del primo settembre 2000», con il quale è stata disposta la proroga dei termini di cui si è giovata l'amministrazione per notificare utilmente l'atto di appello al ricorrente; *b)* di conseguenza, nel caso di accoglimento della questione di legittimità sollevata, «risulterebbe inammissibile per tardività l'appello proposto dalla Amministrazione» medesima.

6. — Le questioni di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1 e 3 del decreto-legge n. 498 del 1961, poste con riferimento all'art. 24 Cost. ed ai principi di parità delle parti e del contraddittorio nel processo stabiliti dal primo periodo del secondo comma dell'art. 111 Cost., non sono fondate.



6.1. — Al riguardo, va preliminarmente rilevato che l'ordinanza di rimessione deve interpretarsi nel senso che le censure fondate sulla violazione dell'art. 24 Cost. si identificano sostanzialmente con quelle basate sulla violazione dell'evocato primo periodo del secondo comma dell'art. 111 Cost., relative alla parità ed al contraddittorio delle parti nel processo. Tali censure, infatti, si risolvono tutte nel rilievo che le norme denunciate comporterebbero una illegittima «sovrapposizione della qualità di parte con quella di organo destinato ad accertare eventi di (carattere eccezionale) destinati a riflettersi nel processo», inteso il termine «parte» nell'accezione di «parte del rapporto tributario» e non di parte processuale. Il rimettente, nel denunciare detta «sovrapposizione», ha inteso soltanto sottolineare che il potere di proroga dei termini processuali attribuito all'amministrazione finanziaria quale parte del rapporto impositivo si risolve in una menomazione dei diritti di difesa del contribuente nel processo. In particolare, secondo il giudice *a quo*, la direzione regionale competente ad emettere il suddetto decreto di proroga, pur non essendo (ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, recante «Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413») parte del processo che pende con il contribuente, è pur sempre un organo dell'amministrazione finanziaria e, perciò, della parte pubblica del rapporto tributario. Ne consegue, ad avviso dello stesso giudice *a quo*, che, per effetto delle norme denunciate, il contribuente viene irragionevolmente a trovarsi in posizione di svantaggio rispetto alla controparte processuale costituita dall'ufficio finanziario periferico che ha emanato l'atto impugnato, in quanto tale ufficio può giovare in giudizio della propria contiguità con un suo superiore gerarchico formalmente estraneo al processo, cioè la direzione regionale delle entrate, che è, appunto, competente a disporre la proroga dei termini processuali.

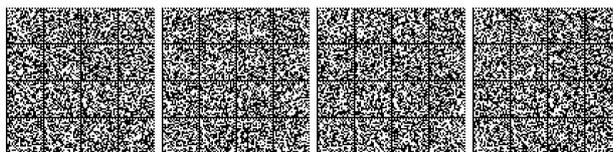
Così interpretate, le censure del rimettente evocano congiuntamente a parametro gli artt. 24 e 111, secondo comma, primo periodo, Cost. e, pertanto, non mettono a confronto la posizione processuale del contribuente con quella della direzione regionale delle entrate e, quindi, non muovono dall'errato presupposto che tale direzione sia parte del processo pendente, ma attengono solo alla lesione del diritto del contribuente ad apprestare le proprie difese nei confronti della controparte sostanziale, rappresentata dall'amministrazione finanziaria complessivamente intesa.

6.2. — Ciò posto, nel merito delle suddette questioni va ricordato che questa Corte, chiamata a pronunciarsi — con riferimento all'art. 3, primo comma, Cost. — sulla legittimità degli artt. 1 e 3 del decreto-legge n. 498 del 1961, nel testo in vigore prima delle modificazioni apportate con la legge n. 592 del 1985, ha già affermato (sentenza n. 177 del 1992; ordinanza n. 459 del 1992) che: *a*) «la circostanza che al riscontro del presupposto di fatto da cui discende la proroga dei termini sia preposta una delle parti del rapporto tributario [e cioè l'amministrazione finanziaria] non vulnera il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione sia perché si tratta di attività accertativa, sia perché l'interesse dell'Amministrazione al regolare accertamento e riscossione delle imposte ha carattere di specialità e natura di valore primario, in quanto connesso al generale dovere di solidarietà dei singoli di concorrere alle spese pubbliche (art. 53 della Costituzione)»; *b*) la previsione di un tale potere di proroga «non determina uno sbilanciamento della norma in favore dell'amministrazione finanziaria, atteso che la proroga riguarda non solo i termini afferenti all'azione di accertamento o di riscossione dell'Amministrazione medesima, ma anche i termini di adempimento delle obbligazioni tributarie dei contribuenti e di altre prescrizioni a carattere formale poste a carico degli stessi»; *c*) qualora l'amministrazione finanziaria facesse, comunque, cattivo esercizio del potere di cui agli artt. 1 e 3 del decreto-legge n. 498 del 1961, il decreto emesso sarebbe «affetto da vizio di eccesso di potere per sviamento dalla causa» e, perciò, incidentalmente sindacabile dal giudice ordinario o tributario, con possibile disapplicazione dell'atto medesimo.

6.3. — Questo stesso impianto argomentativo è adottato anche dalla Corte di cassazione civile, nell'interpretazione dei medesimi artt. 1 e 3 del decreto-legge n. 498 del 1961. La Corte di legittimità, con pronunce costituenti — per numero ed uniformità — diritto vivente, ha infatti ritenuto che: *a*) la proroga prevista da dette disposizioni opera a favore sia dell'amministrazione finanziaria che dei contribuenti (*ex plurimis*, sentenze n. 11456 del 2005 e n. 767 del 1998); *b*) il decreto di proroga dei termini costituisce un atto amministrativo «meramente ricognitivo delle circostanze di fatto (mancato o irregolare funzionamento degli uffici a causa di eventi eccezionali)» al cui verificarsi la legge ricollega la proroga (*ex plurimis*, sentenze n. 1609 del 2008; n. 11456 del 2005; n. 3140 del 1992; n. 7077 del 1991); *c*) tale decreto è incidentalmente sindacabile dal giudice ordinario o tributario, il quale può disapplicarlo ove ne accerti l'invalidità, in relazione ad ogni possibile vizio dell'atto, «compreso quello di eccesso di potere» e con il solo limite «dell'impossibilità di riesame e di censura delle valutazioni di merito compiute da un organo della P.A.» (*ex plurimis*, sentenze n. 1609 del 2008; n. 10271 del 2007; n. 9441 del 2005).

6.4. — Alla luce di tale univoca interpretazione, è evidente che le disposizioni denunciate non violano i suddetti evocati parametri costituzionali.

6.4.1. — In proposito, va rilevata in via preliminare l'inesattezza dell'affermazione del giudice *a quo*, secondo cui «il contrasto con il principio di parità delle parti e con quello del contraddittorio non viene [...] meno per il fatto che



le proroghe in questione operino anche a vantaggio del contribuente [...], in quanto simile “parità degli effetti” può elidere il contrasto con l’art. 3 Cost., ma non quello con il (sopravvenuto) testo dell’art. 111 Cost.». Tale affermazione si basa sulla erronea premessa interpretativa secondo cui il principio di parità delle parti ed il principio del contraddittorio di cui all’art. 111, secondo comma, primo periodo, Cost. — e cioè principi che costituiscono elementi caratterizzanti il cosiddetto «giusto processo» — abbiano, a séguito dell’entrata in vigore della legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 (Inserimento dei principi del giusto processo nell’articolo 111 della Costituzione), una portata più ampia di quella desumibile, in precedenza, dall’art. 3 Cost. Tale premessa non tiene conto, infatti, della circostanza che la citata legge costituzionale n. 2 del 1999 — nell’introdurre nel corpo dell’art. 111 Cost. un nuovo secondo comma, per il quale «Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità [...]» — si è limitata, sul punto, ad esplicitare nel testo della Costituzione principi che la giurisprudenza di questa Corte aveva già tratto dagli artt. 3 e 24 Cost. e che aveva posto a fondamento del «giusto processo» (*ex multis*, sentenze n. 241 del 1999; n. 290 del 1998; n. 432 del 1995; n. 137 del 1984). Pertanto, con riferimento ai suddetti principi, l’art. 111, secondo comma, Cost. non ha carattere innovativo e la sua nuova formulazione non vale, diversamente da quanto ritenuto dal rimettente, a fornire un argomento idoneo a superare la *ratio decidendi* dell’indicata sentenza di questa Corte n. 177 del 1992.

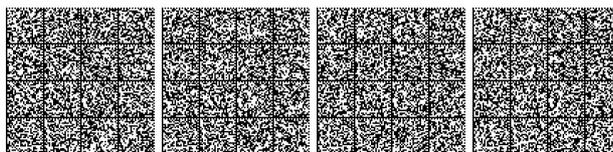
6.4.2. — In base a tale rilievo, va osservato, in particolare, che le denunciate disposizioni di legge, interpretate secondo i citati precedenti giurisprudenziali di questa Corte e della Corte di cassazione, non violano: *a*) il principio della parità delle parti nel processo, perché la proroga costituisce la conseguenza *ex lege* di un atto dell’amministrazione meramente ricognitivo ed opera a favore, contemporaneamente, dei contribuenti e dell’amministrazione finanziaria, la quale è tenuta — a pena di invalidità della proroga stessa — al rispetto del canone di imparzialità sancito dal primo comma dell’art. 97 Cost.; *b*) il principio del contraddittorio processuale, perché alla parte privata è sempre consentito sollecitare un controllo giurisdizionale — da effettuarsi, appunto, nel rispetto del contraddittorio — sulla legittimità del decreto di proroga, al fine di ottenerne l’annullamento, in via principale, o la disapplicazione, in via incidentale, da parte del giudice; *c*) il diritto di difesa del contribuente, perché, come sopra osservato, il decreto di proroga dei termini processuali giova anche a quest’ultimo e può essere emesso solo in presenza di condizioni obiettive (e cioè di eventi di carattere eccezionale, che abbiano causato il mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari), da accertarsi imparzialmente da organi dell’amministrazione finanziaria che non sono parti nel processo, con possibilità per l’interessato di sollecitare un controllo giurisdizionale sulla legittimità del decreto e, quindi, anche sull’effettiva sussistenza delle suindicate condizioni.

Quanto alla denunciata lesione del diritto di difesa, va inoltre precisato che il richiamo del rimettente al parere del Garante, richiesto dalla legge prima dell’emissione del decreto di proroga (parere che non apporterebbe, secondo il giudice *a quo*, «nessuna garanzia per la difesa delle controparti»), non è rilevante né pertinente: non è rilevante, perché detto parere non fa venir meno le sopra menzionate garanzie di difesa del contribuente; non è pertinente, perché è previsto da una disposizione non applicabile *ratione temporis* alla fattispecie (art. 10, comma 1, lettera *b*), del d.lgs. n. 32 del 2001, che ha modificato l’art. 3 del decreto-legge n. 498 del 1961 solo a decorrere dal 20 marzo 2001).

6.4.3. — A tale conclusione di non fondatezza delle questioni in esame non può obiettarsi che l’illegittimità costituzionale della denunciata disposizione risulterebbe anche dalla comparazione di questa con la più restrittiva normativa attualmente in vigore, non applicabile al caso di specie, secondo cui la proroga dei termini può essere disposta solo per eventi di carattere eccezionale che non siano «riconducibili a disfunzioni organizzative dell’amministrazione finanziaria» (art. 1 del decreto-legge n. 498 del 1961, quale modificato dall’art. 10, comma 1, lettera *a*), del d.lgs. n. 32 del 2001). Tale nuova previsione è, infatti, soltanto espressiva dell’intento del legislatore di limitare il potere di prorogare i termini all’ipotesi in cui si verificano eventi che, oltre ad essere di carattere eccezionale (come quelli previsti dalla legislazione precedente), siano anche non imputabili alla disorganizzazione degli uffici.

Siffatto rilievo non è sufficiente, tuttavia, a far ritenere che la norma denunciata abbia superato i limiti della non arbitrarietà e ragionevolezza, perché rientra, pur sempre, nell’insindacabile discrezionalità del legislatore determinare l’ampiezza del potere di proroga, attribuendo maggiore o minore importanza ad obiettive ed eccezionali disfunzioni organizzative dell’amministrazione finanziaria (*ex plurimis*, sull’ampia discrezionalità del legislatore nel fissare termini in materia tributaria: sentenza n. 11 del 2008; n. 375 del 2002; n. 430 del 1995; n. 238 del 1984). E ciò anche nell’ipotesi — come quella di specie — in cui la proroga intervenga dopo la scadenza del termine ed abbia perciò l’effetto di una rimessione in termini.

7. — La questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 3 del decreto-legge n. 498 del 1961 per violazione del principio della «ragionevole durata del processo», stabilito dal secondo periodo del secondo comma dell’art. 111 Cost. non è fondata.



7.1. — Il rimettente ritiene che detto principio, «così come inteso dalla Corte europea dei diritti dell'uomo», non permette che nel processo si verifichino «ritardi derivanti da disfunzioni dell'apparato pubblico». Al riguardo, va innanzi tutto rilevato che — secondo la costante giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, genericamente richiamata sul punto dal rimettente — l'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che pone il principio di un termine ragionevole di durata dei procedimenti, non trova applicazione nel processo tributario, in quanto tale contenzioso esula dall'ambito dei diritti e obblighi di natura civile, salvo che il giudizio abbia «ad oggetto anche l'applicazione di sanzioni amministrative, intendendo per tale ogni prestazione pecuniaria diversa da quella d'imposta che non abbia carattere reintegrativo della pretesa erariale» (*ex multis*: sentenze Jussila contro Finlandia del 23 novembre 2006; Ferrazzini contro Italia del 12 luglio 2001). Poiché il giudice *a quo* non afferma che il giudizio tributario principale ha ad oggetto l'applicazione di sanzioni amministrative, nella specie il principio della ragionevole durata del processo non trova fondamento nel citato art. 6 della Convenzione, come sopra interpretato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, ma solo nell'art. 111, secondo comma, secondo periodo, Cost., il quale stabilisce che detto principio opera con riferimento a «ogni processo» e, pertanto, anche a quello tributario. Da ciò consegue che l'unico parametro utilmente evocabile dal rimettente è costituito dalla suddetta disposizione costituzionale.

7.2. — Così precisato il parametro costituzionale, nel merito la questione deve essere dichiarata non fondata.

La costante giurisprudenza di questa Corte ha affermato che il principio della ragionevole durata del processo va temperato, alla luce del richiamo al connotato di «ragionevolezza» che compare nel testo del parametro, con il complesso delle altre garanzie costituzionali rilevanti nel processo medesimo e, in particolare, ha chiarito che possono arrecare un *vulnus* a tale principio solamente quelle norme «che comportino una dilatazione dei tempi del processo non sorrette da alcuna logica esigenza» (*ex plurimis*: ordinanze n. 67 del 2007; n. 419 del 2006). Nella specie, invece, tale logica esigenza si rinviene, come già rilevato da questa Corte con la sentenza n. 177 del 1992, nell'interesse dell'amministrazione finanziaria, costituzionalmente tutelato, al regolare accertamento e riscossione delle imposte (art. 53 Cost.).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 1 del decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498 (Norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 luglio 1961, n. 770, quale sostituito dall'art. 1 della legge 25 ottobre 1985, n. 592 (Modifiche alle norme sulla proroga dei termini di prescrizione e di decadenza per il mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari), e dell'art. 3 del medesimo decreto-legge n. 498 del 1961, quale sostituito dall'art. 33 della legge 18 febbraio 1999, n. 28 (Disposizioni in materia tributaria, di funzionamento dell'Amministrazione finanziaria e di revisione generale del catasto), sollevate, in riferimento agli articoli 24 e 111, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2009.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* GALLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 febbraio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



n. 57

Sentenza 23 - 27 febbraio 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Fattispecie di guida effettuata in stato di «ebbrezza sintomatica» commessa anteriormente all'entrata in vigore del decreto-legge n. 117 del 2007 - Sussistenza della rilevanza penale del fatto e applicabilità del trattamento sanzionatorio più lieve previsto dalla lettera a) del comma 2 dell'art. 186 del codice della strada e non già di quello di cui alla lettera c) del medesimo comma - Non implausibilità dei predetti presupposti interpretativi, confermati anche dalla giurisprudenza di legittimità.**

- D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 186, comma 2, nel testo sostituito dalla lettera a) del comma 1 dell'art. 5 del d.l. 3 agosto 2007, n. 117, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 ottobre 2007, n. 160.
- Costituzione artt. 3 e 27, comma terzo.

**Circolazione stradale - Fattispecie di guida effettuata in stato di «ebbrezza sintomatica» commessa anteriormente all'entrata in vigore del decreto-legge n. 117 del 2007 - Applicabilità del trattamento sanzionatorio più lieve tra quelli previsti dal comma 2 dell'art. 186 del codice della strada - Configurabilità del rifiuto di sottoposizione ad esame alcolimetrico quale illecito amministrativo - Lamentata violazione dei principi di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena - Modifiche normative - Restituzione degli atti al giudice a quo - Esclusione.**

- D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 186, commi 2 e 7, nel testo sostituito, rispettivamente, dalle lettere a) e c) del comma 1 dell'art. 5 del d.l. 3 agosto 2007, n. 117, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 ottobre 2007, n. 160.
- Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma.

**Circolazione stradale - Fattispecie di guida effettuata in stato di «ebbrezza sintomatica» commessa anteriormente all'entrata in vigore del decreto-legge n. 117 del 2007 - Applicabilità del trattamento sanzionatorio più lieve tra quelli previsti dal comma 2 dell'art. 186 del codice della strada - Configurabilità del rifiuto di sottoposizione ad esame alcolimetrico quale illecito amministrativo - Lamentata violazione dei principi di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena - Questioni di costituzionalità dirette non già alla caducazione di norme penali di favore ma ad interventi manipolativi con effetti *in malam partem* preclusi alla Corte - Inammissibilità.**

- D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 186, commi 2 e 7, nel testo sostituito, rispettivamente, dalle lettere a) e c) del comma 1 dell'art. 5 del d.l. 3 agosto 2007, n. 117, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 ottobre 2007, n. 160.
- Costituzione, artt. 3 e 27, terzo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* 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



## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 186, commi 2 e 7, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nel testo sostituito, rispettivamente, dalle lettere *a*) e *c*) del comma 1 dell'art. 5 del decreto-legge 3 agosto 2007, n. 117 (Disposizioni urgenti modificative del codice della strada per incrementare i livelli di sicurezza nella circolazione), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 ottobre 2007, n. 160, promosso con ordinanza del 1° aprile 2008 dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano nel procedimento penale a carico di R. S., iscritta al n. 266 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 28 gennaio 2009 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano ha sollevato — in riferimento agli articoli 3 e 27, terzo comma, della Costituzione — questioni di legittimità costituzionale dell'art. 186, commi 2 e 7, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nel testo sostituito, rispettivamente, dalle lettere *a*) e *c*) del comma 1 dell'art. 5 del decreto-legge 3 agosto 2007, n. 117 (Disposizioni urgenti modificative del codice della strada per incrementare i livelli di sicurezza nella circolazione), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 ottobre 2007, n. 160.

I citati commi 2 e 7 dell'art. 186 del codice della strada sono censurati, rispettivamente, il primo «nella parte in cui omette di sanzionare con la pena e le sanzioni amministrative accessorie», previste dalla lettera *c*) del medesimo comma, «il fatto di guida in stato di ebbrezza accertato in via sintomatica», il secondo, invece, «nella parte in cui sanziona esclusivamente quale illecito amministrativo», e non quale reato punito ai sensi del comma 2, lettera *c*), del medesimo art. 186, «il rifiuto del conducente di sottoporsi agli accertamenti» di cui ai precedenti commi 3, 4 e 5 dello stesso articolo.

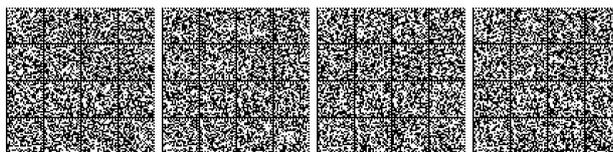
1.1. — Premette il remittente di dover decidere in ordine alla richiesta — formulata il 3 gennaio 2008 dal pubblico ministero presso il Tribunale milanese — di emissione di decreto penale di condanna alla pena di 900 euro di ammenda, nei confronti di un imputato colto, in data 17 giugno 2007, alla guida di un'autovettura in «stato di ebbrezza sintomatico», in conseguenza «dell'uso di bevande alcoliche».

L'applicazione di tale trattamento sanzionatorio, precisa ancora il giudice *a quo*, appare «giustificata», in forza di quanto previsto dall'art. 2, quarto comma, del codice penale; in relazione, difatti, all'ipotesi della guida di ebbrezza accertata «in via sintomatica», la disciplina di cui al citato art. 5, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge n. 117 del 2007 — che costituisce *ius superveniens* rispetto al fatto oggetto di giudizio — reca «un regime sanzionatorio più favorevole del pregresso» testo dell'art. 186 del codice della strada.

Ed invero, sempre secondo il giudice milanese, sebbene «la nuova disciplina incriminatrice», a cui è assoggettata la fattispecie criminosa in esame, ormai «differenzi espressamente la gravità del reato e la relativa disciplina sanzionatoria in base alla rilevanza del tasso alcolemico tecnicamente verificata», conserverebbe, nondimeno, tuttora validità «la giurisprudenza formatasi sotto la disposizione precedente la modifica, costante nel ritenere che il dato sintomatico sia da sé idoneo a comprovare lo stato di ebbrezza».

Tuttavia, in applicazione della «regola del *favor rei*», qualora «lo stato di ebbrezza dell'automobilista» venga accertato «basandosi su elementi gravi, precisi e concordanti», a norma dell'art. 192, comma 2, del codice di procedura penale, deve ritenersi legittima, nella repressione di tale ipotesi di reato, l'applicazione della sanzione meno grave prevista — tra quelle fissate dal nuovo testo del comma 2 del medesimo art. 186 — dalla lettera *a*), e ciò sebbene «il dato sintomatico sia compatibile con il superamento di soglie più elevate» di quella prevista da tale lettera.

1.2. — Ciò premesso, il remittente, nel sottolineare come l'indicata opzione ermeneutica sia «l'unica consentita dal vigente sistema normativo», giacché la sola «compatibile con il principio del *favor rei* di matrice costituzionale» sancita dall'art. 25, secondo comma, Cost. (non essendo, per contro, «costituzionalmente accettabile», sempre secondo il giudice *a quo*, quell'interpretazione «che ritenesse oggi priva di rilevanza penale la guida in stato di ebbrezza accertata soltanto in via sintomatica»), ne evidenzia, tuttavia, il contrasto con «plurimi principi costituzionali».



Denuncia, in primo luogo, la violazione del «canone di ragionevolezza posto dall'art. 3 Cost. il quale, fra l'altro, impone al legislatore che situazioni identiche o ontologicamente assimilabili ricevano il medesimo trattamento — anche di tipo sanzionatorio — pena un'ingiustificabile disparità di disciplina».

È quanto si verificherebbe nel caso in esame, giacché quando «la prova dell'ebbrezza sia raggiunta, per così dire *ictu oculi*, cioè in ragione di una serie di elementi esplicativi sensorialmente apprezzabili (alito vinoso, eloquio sconnesso, difficoltà di deambulazione ed equilibrio precario, guida incontrollata, *et similia*), è logico ritenere che il conducente versi in una condizione di grave alterazione psicofisica, se non di vera e propria ubriachezza»; nondimeno, egli sarà punito con la sanzione più lieve tra quelle previste dall'art. 186, comma 2, del codice della strada, e cioè quella fissata — dalla lettera *a*) — «per le fattispecie che destano minor allarme sociale, connotate da minimo superamento della soglia limite».

Viene, in secondo luogo, ipotizzata la violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost., rilevando che «intanto la risposta sanzionatoria al reato potrà costituire, non solo giusta retribuzione della realizzata trasgressione, ma anche efficace monito rispetto a nuove condotte illecite, indi essere portatrice di reale forza dissuasiva, in quanto risulti proporzionata ed adeguata al concreto disvalore del fatto commesso».

Tale non sarebbe, invece, il caso del trattamento sanzionatorio previsto per la guida in stato di ebbrezza sintomatica, allorché la stessa si palesi come «ebbrezza acuta», giacché la fattispecie risulta assoggettata alla «pena prevista per la trasgressione lieve, di minima rilevanza penale».

1.3. — Evidenziate le ragioni che denoterebbero l'illegittimità costituzionale della contestata disciplina, il remittente sottolinea che la conformità della stessa agli evocati parametri costituzionali «sarebbe stata ancora sostenibile laddove il legislatore avesse penalmente sanzionato — con la pena prevista per la più grave fra le condotte di guida in stato di ebbrezza — il rifiuto del guidatore, anche solo del guidatore la cui alterazione psico-fisica di ingestione di alcol emerga in via sintomatica, di sottoporsi agli accertamenti tecnici di legge». Difatti, in questo caso, «la blandizie del trattamento irrogabile nei casi di ebbrezza sintomatica» avrebbe potuto trovare «una compensazione nella disciplina delle conseguenze del rifiuto», giacché «la situazione di apparente stallo probatorio sarebbe stata superata sul piano sanzionatorio dalla congiunzione dei due elementi rappresentati dall'ebbrezza manifesta e dal rifiuto degli accertamenti tecnici». Per contro, la scelta compiuta dal già citato art. 5, comma 1, lettera *c*), del decreto-legge n. 117 del 2007 di trasformare in illecito amministrativo la fattispecie di cui al comma 7 dell'art. 186 del codice della strada (e cioè il rifiuto del conducente, come visto, di sottoporsi agli accertamenti tecnici idonei a rilevare, nel suo organismo, l'entità della concentrazione di alcol per litro di sangue), unitamente alla introduzione — quanto al reato previsto dall'art. 186, comma 2, del medesimo codice — «di un sistema di incriminazioni intimamente connesso a specifiche fasce quantitative di concentrazione alcolica», consente al conducente, colto in stato di ebbrezza sintomatica, «di beneficiare del trattamento proprio dei comportamenti di minore pericolosità, in difetto di ogni altra conseguenza di natura penale».

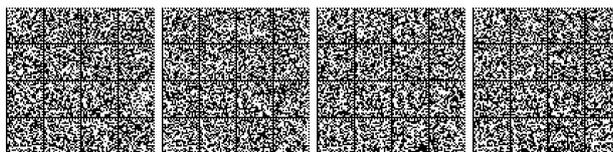
Alla luce, dunque, di tali complessivi rilievi, il remittente insiste nel sottolineare «l'irragionevolezza della depenalizzazione del rifiuto di sottoporsi ad accertamenti tecnici da parte del conducente, non essendo accettabile che l'accertamento del reato e del grado della sua pericolosità dipenda dal consenso dell'interessato».

1.4. — Quanto, infine, alla rilevanza della sollevata questione di costituzionalità, il giudice *a quo* evidenzia che nel caso di specie l'imputato, sebbene avesse rifiutato «il proposto accertamento del tasso alcolemico mediante etilometro», veniva denunciato egualmente per il reato di cui all'art. 186, comma 2, del codice della strada, e ciò «in ragione della sintomatologia di ebbrezza ritenuta dagli operatori sulla scorta di plurimi indicatori: “alito fortemente vinoso, linguaggio sconnesso, difficoltà di espressione verbale, parole senza senso, occhi lucidi, difficoltà di coordinamento dei movimenti, tono di voce immotivatamente alto, stato confusionale, eccessiva sudorazione, equilibrio precario, andatura barcollante”».

Orbene, conclude il remittente, a fronte di tale comportamento l'unica sanzione prospettabile a carico del conducente risulta quella di cui alla lettera *a*) del comma 2 dell'art. 186 del codice della strada, sebbene esso, «per le sue concrete caratteristiche, sia piuttosto sussumibile» nell'ipotesi di cui alla lettera *c*) del medesimo comma.

1.5. — Su tali basi, quindi, il giudice *a quo* ha chiesto dichiararsi l'illegittimità costituzionale dei citati commi 2 e 7 dell'art. 186 del codice della strada, rispettivamente, il primo «nella parte in cui omette di sanzionare con la pena e le sanzioni amministrative accessorie», previste dalla lettera *c*) di tale comma, «il fatto di guida in stato di ebbrezza accertato in via sintomatica», il secondo, invece, «nella parte in cui sanziona esclusivamente quale illecito amministrativo», e non quale reato punito ai sensi del comma 2, lettera *c*), del medesimo art. 186, «il rifiuto del conducente di sottoporsi agli accertamenti» di cui ai precedenti commi 3, 4 e 5 dello stesso articolo.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni sollevate siano dichiarate inammissibili e comunque non fondate.



In particolare, secondo la difesa statale, costituirebbe consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale «quello che vuole rimessa alla discrezionalità del legislatore» — non sindacabile «se non sotto il profilo della ragionevolezza» — «la determinazione delle condotte punibili e la scelta delle sanzioni applicabili», non spettando alla Corte costituzionale «rimodulare le scelte punitive del legislatore».

Orbene, prosegue l'Avvocatura generale dello Stato, «non irragionevole appare nella specie l'opzione manifestata dal legislatore laddove ha equiparato, ai fini del trattamento sanzionatorio, allo stato di ebbrezza accertato di grado più lieve lo stato di ebbrezza desunto in via presuntiva, sulla base cioè di elementi in astratto non incompatibili con altre alterazioni dello stato psico-fisico, anche di natura patologica, come tali inidonei, diversamente dalle evidenze scientifiche degli alcol test, a dar assoluta conferma dello stato di ubriachezza».

Del pari inammissibile, prima ancora che infondata, sarebbe — secondo la difesa statale — la questione che investe il comma 7 del medesimo art. 186 del codice della strada.

Anche, infatti, «a voler prescindere dall'omessa indicazione di quale sia il parametro violato», la constatazione che il remittente adduca la mancata rilevanza penale del contegno omissivo, disciplinato da tale disposizione, soltanto «quale argomento a conferma della irragionevolezza» da cui sarebbe affetta l'altra disposizione contestata (il comma 2 del medesimo art. 186) denoterebbe l'inammissibilità della questione avente ad oggetto il predetto comma 7.

In ogni caso, poi, dovrebbe comunque escludersi l'illegittimità costituzionale di tale norma.

La disciplina da essa recata, difatti, non sarebbe irragionevole, ove si consideri — è la conclusione della difesa statale — che «l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria e di quella accessoria della sospensione per mesi sei della patente» (previste dalla norma, nella formulazione introdotta dal citato art. 5, comma 1, lettera c), del decreto-legge n. 117 del 2007) non sarebbe, comunque, preclusa nel caso di specie, pure «se dovesse risultare in ipotesi escluso lo stato di alterazione derivante da alcol» in capo all'imputato, atteso che tali sanzioni trovano entrambe fondamento in un'autonoma condotta del conducente, consistente nell'inottemperanza ad un ordine dell'autorità «finalizzato all'accertamento delle condizioni psicofisiche del conducente».

#### *Considerato in diritto*

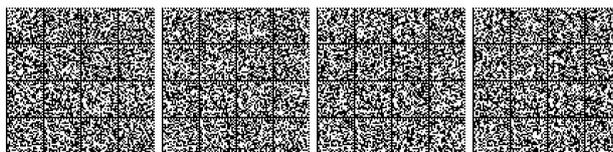
1. — Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano ha sollevato — in riferimento agli articoli 3 e 27, terzo comma, della Costituzione — questioni di legittimità costituzionale dell'art. 186, commi 2 e 7, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nel testo sostituito, rispettivamente, dalle lettere a) e c) del comma 1 dell'art. 5 del decreto-legge 3 agosto 2007, n. 117 (Disposizioni urgenti modificative del codice della strada per incrementare i livelli di sicurezza nella circolazione), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 ottobre 2007, n. 160.

I citati commi 2 e 7 sono censurati, rispettivamente, il primo «nella parte in cui omette di sanzionare con la pena e le sanzioni amministrative accessorie», previste dalla lettera c) del medesimo comma, «il fatto di guida in stato di ebbrezza accertato in via sintomatica»; il secondo, invece, «nella parte in cui sanziona esclusivamente quale illecito amministrativo», e non quale reato punito ai sensi del comma 2, lettera c), del medesimo art. 186, «il rifiuto del conducente di sottoporsi agli accertamenti» di cui ai precedenti commi 3, 4 e 5 dello stesso articolo.

1.1. — Preliminarmente, deve rilevarsi che giudice *a quo*, nel sollevare tali questioni, muove da un duplice presupposto interpretativo non implausibile, che risulta, anzi, confermato dalla giurisprudenza di legittimità pronunciata sul punto (in particolare, Corte di cassazione, sezione IV penale, sentenza n. 26132 del 3 giugno 2008).

Il remittente reputa, in primo luogo, che la guida effettuata in stato di «ebbrezza sintomatica» — riscontrata, cioè, non attraverso gli esiti delle verifiche di cui ai commi 3, 4 e 5 dell'art. 186 del codice della strada, bensì sulla base di circostanze riferite dagli agenti accertatori (quali, in via esemplificativa, l'alito vinoso, l'andatura barcollante, l'eloquio sconnesso e simili) — conservi rilevanza penale anche a seguito delle modifiche apportate al testo del comma 2 del medesimo art. 186 dall'art. 5, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 117 del 2007, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 160 del 2007.

In secondo luogo, egli ritiene che il descritto contegno debba essere sanzionato — anche nel caso, qual è quello oggetto del giudizio principale, in cui venga in rilievo una fattispecie di guida in stato di «ebbrezza sintomatica» commessa anteriormente all'entrata in vigore del predetto decreto-legge n. 117 del 2007, ponendosi la relativa disciplina, sul punto, come *lex mitior*, ai sensi ed agli effetti di cui all'art. 2, quarto comma, del codice penale — con il trattamento più lieve tra quelli previsti dal novellato testo del comma 2 dell'art. 186 del codice della strada, e dunque quello di cui alla lettera a).



Nondimeno, il remittente reputa che gli interventi operati sul testo dell'art. 186 del codice della strada — non solo quanto al comma 2, ma anche quanto al comma 7, consistiti, in questo secondo caso, nella depenalizzazione (peraltro rivelatasi temporanea, giusti i rilievi che di seguito si svolgeranno) del rifiuto del conducente di sottoporsi agli accertamenti di cui ai commi 3, 4 e 5 del medesimo art. 186 — siano in contrasto con gli artt. 3 e 27, terzo comma, Cost.

1.3. — Nell'ordinanza di rimessione si assume, infatti, che quando «la prova dell'ebbrezza sia raggiunta, per così dire *ictu oculi*, cioè in ragione di una serie di elementi esplicativi sensorialmente apprezzabili», sarebbe «logico ritenere che il conducente versi in una condizione di grave alterazione psicofisica, se non di vera e propria ubriachezza». Di conseguenza, non sarebbe ragionevole comminare a tale soggetto la sanzione più lieve tra quelle previste dall'art. 186, comma 2, del codice della strada, e cioè quella fissata — dalla lettera *a*) di tale comma — «per le fattispecie che destano minor allarme sociale».

Inoltre, risultando la guida in stato di ebbrezza sintomatica, anche quando si palesi come «ebbrezza acuta», assoggettata soltanto alla «pena prevista per la trasgressione lieve, di minima rilevanza penale», verrebbe ad essere disattesa l'esigenza imposta dall'art. 27, terzo comma, Cost., ovvero che «la risposta sanzionatoria al reato» costituisca «non solo giusta retribuzione della realizzata trasgressione, ma anche efficace monito rispetto a nuove condotte illecite».

Infine, il giudice milanese, sul presupposto che «la blandizie del trattamento irrogabile nei casi di ebbrezza sintomatica» avrebbe potuto trovare «una compensazione nella disciplina delle conseguenze del rifiuto» di sottoporsi agli accertamenti di cui ai commi 3, 4 o 5 dell'art. 186 del codice della strada, reputa di dover estendere l'incidente di costituzionalità anche alla previsione del comma 7 del medesimo art. 186, il quale — nella formulazione applicabile, *ratione temporis*, alla fattispecie oggetto del giudizio principale — configura come mero illecito amministrativo il suddetto rifiuto.

2. — Tanto premesso in ordine all'oggetto delle questioni sollevate, appare necessario dare conto — sempre in via preliminare — delle ulteriori modificazioni che, successivamente all'ordinanza di rimessione, sono state recate, al testo dei censurati commi 2 e 7 dell'art. 186 del codice della strada, dalle lettere *b*) e *d*) del comma 1 dell'art. 4 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 luglio 2008, n. 125.

Si tratta, infatti, di stabilire se tali modifiche comportino la necessità di restituzione degli atti al giudice remittente per una rinnovata valutazione circa la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle questioni sollevate.

Tale evenienza, però, deve escludersi con riferimento ad entrambi gli interventi modificativi che hanno interessato la normativa censurata.

Difatti, quello relativo al comma 2 dell'art. 186 del codice della strada — consistito in un inasprimento del trattamento sanzionatorio previsto per l'ipotesi, lettera *c*) in cui venga accertato, a carico del conducente di un veicolo colto in stato di ebbrezza, il più elevato tasso alcolemico (superiore a 1,5 grammi di alcol per litro di sangue) tra quelli considerati da detto comma — risulta *prima facie* privo di influenza rispetto al giudizio principale. Quest'ultimo, invero, concerne una fattispecie — la guida in stato di ebbrezza accertata in via sintomatica — cui il remittente reputa di dovere applicare la previsione di cui alla lettera *a*), e non *c*), del predetto comma 2 dell'art. 186.

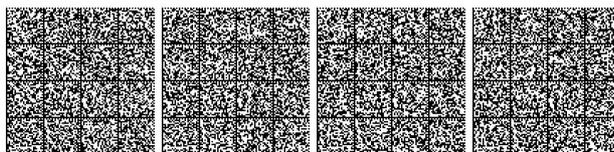
La medesima valutazione di ininfluenza rispetto al giudizio principale deve formularsi anche per la ulteriore novella che ha interessato il censurato comma 7 dell'art. 186, consistita non solo nell'attribuire nuovamente rilevanza penale al rifiuto di sottoporsi agli accertamenti di cui ai precedenti commi 3, 4 e 5, ma anche nell'assoggettare tale contegno omissivo (come, tra l'altro, auspicato dal remittente) alle «pene di cui al comma 2, lettera *c*)» del medesimo art. 186.

In tale prospettiva, infatti, deve innanzitutto considerarsi che il giudice *a quo* — come sostanzialmente evidenziato dall'Avvocatura generale dello Stato — non ha adeguatamente motivato le ragioni della rilevanza della censura che investe il comma 7 dell'art. 186, specie se si considera che il remittente, come si evince dal testo stesso della sua ordinanza, non è chiamato a fare applicazione di tale norma nel giudizio principale.

In ogni caso, poi, anche a prescindere da tale rilievo, dirimente appare la constatazione che l'esistenza — per le ragioni di seguito illustrate — di un ulteriore pregiudiziale profilo di inammissibilità, che inficia entrambe le questioni sollevate dal remittente milanese, rende superflua ogni valutazione circa l'incidenza del *ius superveniens*.

3. — Le questioni sollevate sono, infatti, inammissibili.

3.1. — Il presente incidente di costituzionalità mira a conseguire, in materia penale, un duplice intervento con effetti *in malam partem*, in assenza, tuttavia, delle condizioni individuate da questa Corte per la sua ammissibilità (sentenza n. 394 del 2006).



Ed invero, se il principio della riserva di legge non preclude, in senso assoluto, l'adozione di pronunce aventi una simile efficacia, è chiaro che esse sono ammissibili solo quando «l'effetto *in malam partem* non discende dall'introduzione di nuove norme o dalla manipolazione di norme esistenti da parte della Corte», ovvero dal ripristino di una norma abrogata «espressiva di scelte di criminalizzazione non più attuali», presentandosi ciascuna di tali operazioni «chiaramente invasiva del monopolio del legislatore» nella materia penale (sentenza n. 394 del 2006; in senso conforme anche la sentenza n. 324 del 2008 e l'ordinanza n. 413 del 2008).

È necessario, per contro, che l'effetto *in malam partem* costituisca il risultato della riespansione di una «norma generale o comune», conseguendo, pertanto, a «decisioni ablative di norme che sottraggano determinati gruppi di soggetti o di condotte alla sfera applicativa» della prima, vale a dire alla eliminazione di disposizioni qualificabili come norme penali di favore (così, nuovamente, la sentenza n. 394 del 2006).

3.2. — Nel caso in esame, tuttavia, si è al di fuori di tale ipotesi, e ciò con riferimento ad entrambe le norme censurate.

Il richiesto intervento avente ad oggetto il comma 2 dell'art. 186 del codice della strada è, infatti, chiaramente manipolativo, in quanto tende ad ottenere che alla guida in stato di ebbrezza sintomatica si applichi, non il trattamento sanzionatorio più lieve, lettera *a*) tra quelli contemplati da tale comma, bensì quello più severo (lettera *c*) del medesimo comma).

Quanto, invece, alla censura che investe il comma 7 del predetto art. 186, essa mira a conseguire — in anticipo sulle determinazioni successivamente assunte dal legislatore (nell'esercizio di quel monopolio riservatogli dall'art. 25, secondo comma, Cost.) — una rinnovata «criminalizzazione» della fattispecie contemplata da tale norma. Ricorre, pertanto, anche in questo caso, un esito diverso dall'ablazione di norme penali di favore, cioè di quelle disposizioni, come si è precisato, «che sottraggano determinati gruppi di soggetti o di condotte alla sfera applicativa di una norma comune o comunque più generale», destinata a riespandersi proprio in ragione di tale ablazione.

In conclusione, entrambe le questioni proposte con riferimento ai commi 2 e 7 dell'art. 186, in quanto tendono a non consentiti interventi con effetti *in malam partem*, devono essere dichiarati inammissibili, in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte (*ex multis*, sentenze n. 324 del 2008, n. 394 del 2006; ordinanza n. 413 del 2008).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 186, commi 2 e 7, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nel testo sostituito, rispettivamente, dalle lettere a) e c) del comma 1 dall'art. 5 del decreto-legge 3 agosto 2007, n. 117 (Disposizioni urgenti modificative del codice della strada per incrementare i livelli di sicurezza nella circolazione), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 ottobre 2007, n. 160, questioni sollevate — in riferimento agli articoli 3 e 27, terzo comma, della Costituzione — dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2009.

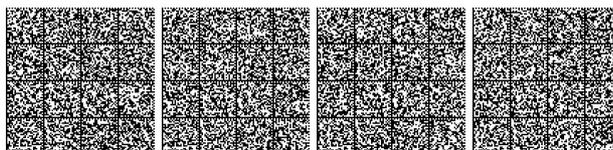
*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 febbraio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



N. 58

Sentenza 23 - 27 febbraio 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Mancata indicazione, nella cartella di pagamento, del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo, di emissione e notificazione della stessa - Sanzione di nullità applicabile solo ai ruoli consegnati agli agenti a decorrere dal 1° giugno 2008 - Ritenuta violazione degli artt. 2, 3, 24 e 97 Cost. - Prospettazione confusa, comunque non sufficiente a valutare la rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.l. 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31), art. 36, comma 4-ter.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 97.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Mancata indicazione, nella cartella di pagamento, del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo, di emissione e notificazione della stessa - Sanzione di nullità applicabile solo ai ruoli consegnati agli agenti a decorrere dal 1° giugno 2008 - Ritenuta violazione degli artt. 101, 102 e 108 Cost. - Prospettazione generica della questione - Inammissibilità.**

- D.l. 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31), art. 36, comma 4-ter.
- Costituzione, artt. 101, 102 e 108.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Mancata indicazione, nella cartella di pagamento, del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo, di emissione e notificazione della stessa - Sanzione di nullità applicabile solo ai ruoli consegnati agli agenti a decorrere dal 1° giugno 2008 - Eccepite inammissibilità della questione per tardività della censura proposta nel giudizio *a quo* e per omessa motivazione sulla sua proponibilità - Reiezione.**

- D.l. 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31), art. 36, comma 4-ter.
- Costituzione, artt. 97 e 23; legge 27 luglio 2000, n. 212, artt. 3, comma 1, e 7, comma 2.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Mancata indicazione, nella cartella di pagamento, del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo, di emissione e notificazione della stessa - Sanzione di nullità applicabile solo ai ruoli consegnati agli agenti a decorrere dal 1° giugno 2008 - Asserita ingiustificata disparità di trattamento tra i contribuenti a seconda della data di consegna all'agente del ruolo cui si riferisce la cartella - Ritenuta violazione del principio di irretroattività delle leggi tributarie, del diritto alla difesa e al giusto processo, dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione, anche in relazione alle disposizioni dello Statuto del contribuente - Disposizione priva del carattere della retroattività e comunque non irragionevole - Non fondatezza della questione.**

- D.l. 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31), art. 36, comma 4-ter.
- Costituzione, artt. 3, 23, 24, 97 e 111; legge 27 luglio 2000, n. 212, artt. 3, comma 1, e 7, comma 2.

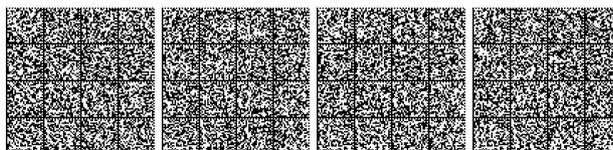
## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* 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



## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 36, comma 4-ter, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, promossi con ordinanze del 9 giugno 2008 dalla Commissione tributaria provinciale di Isernia, del 26 maggio e del 9 giugno 2008 dal Giudice di pace di Genova e del 15 luglio 2008 dalla Commissione tributaria provinciale di Lucca rispettivamente iscritte ai nn. 292, 339, 340 e 341 del registro ordinanze 2008 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 41 e 45, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di Consiglio del 28 gennaio 2009 il giudice relatore Sabino Cassese.

*Ritenuto in fatto*

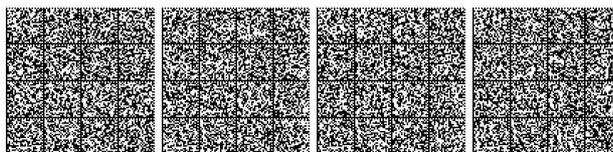
1. — La Commissione tributaria provinciale di Isernia, con ordinanza del 9 giugno del 2008 (r.o. n. 292 del 2008), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 36, comma 4-ter, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, per violazione dell'articolo 97 della Costituzione, nonché dell'articolo 23 e dello stesso articolo 97 Cost. in relazione, rispettivamente, all'art. 3, comma 1, e all'art. 7, comma 2, della legge 27 luglio del 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente).

La disposizione impugnata stabilisce che «la cartella di pagamento di cui all'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni, contiene, altresì, a pena di nullità, l'indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e di quello di emissione e di notificazione della stessa cartella. 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».

1.1. — La Commissione tributaria rimettente riferisce che la società ricorrente nel giudizio principale ha chiesto l'annullamento di una cartella di pagamento, emessa dall'Agenzia delle entrate, deducendone la nullità, o comunque la illegittimità, per diversi motivi, fra cui l'omessa indicazione del responsabile del procedimento, eccependo anche l'illegittimità costituzionale dell'art. 36, comma 4-ter, del d. l. n. 248 del 2008.

1.2. — La Commissione rimettente ritiene non priva di fondamento la censura, preliminare e assorbente rispetto alle altre, relativa alla omessa indicazione del responsabile del procedimento, atteso che tale indicazione è richiesta «tassativamente» dall'art. 7, comma 2, della legge n. 212 del 2000 e, secondo la Corte costituzionale, rappresenta un obbligo che si applica anche ai concessionari della riscossione e che, «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.» (ordinanza n. 377 del 2007). Osserva, tuttavia, il collegio rimettente che, successivamente alla citata ordinanza della Corte costituzionale, è intervenuta la disposizione legislativa censurata, la quale, se da un lato impone, a pena di nullità, l'indicazione, nella cartella di pagamento, del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e di quello di emissione e notificazione della cartella stessa, dall'altro lato limita l'ambito di applicazione di tali disposizioni ai soli ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008, specificando invece che «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». Da ciò deriva, secondo il giudice *a quo*, la rilevanza della prospettata questione di legittimità costituzionale, dal momento che «il suo eventuale accoglimento determinerebbe il conseguenziale accoglimento del ricorso» nel giudizio principale.

1.3. — In punto di non manifesta infondatezza, il giudice rimettente prospetta sia il contrasto diretto della disposizione legislativa censurata con l'art. 97, primo comma, Cost., sia, in via subordinata, il contrasto della medesima disposizione legislativa con alcune norme contenute nella legge n. 212 del 2000 (c.d. Statuto del contribuente), cui andrebbe riconosciuta la natura di fonte interposta fra la Costituzione e le leggi ordinarie. Sotto il primo profilo, la Commissione tributaria rimettente richiama la citata ordinanza n. 377 del 2007 di questa Corte, secondo cui l'indicazione del respon-



sabile del procedimento nella cartella di pagamento risponde ai precetti di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione predicati dall'art. 97, primo comma, Cost. La Commissione rimettente esclude che il legislatore possa imporre il rispetto di tali precetti costituzionali solo a partire da una certa data e ritiene, in particolare, illegittima la disposizione legislativa censurata, in quanto nega il rispetto di tali principi «per il periodo compreso fra la data di entrata in vigore della legge n. 212 del 2000 ed il 31 maggio del 2008». Sotto il secondo profilo, la Commissione rimettente muove dall'art. 1, comma 1, della legge n. 212 del 2000, secondo cui «le disposizioni della presente legge, in attuazione degli articoli 3, 23, 53 e 97 della Costituzione, costituiscono principi generali dell'ordinamento tributario e possono essere derogate o modificate solo espressamente e mai da leggi speciali». Sulla base di tale norma, nonché di alcune pronunce della Corte di cassazione, che riconoscono fra l'altro alle disposizioni dello Statuto del contribuente il valore di «orientamento ermeneutico ed applicativo vincolante nell'interpretazione del diritto», il collegio rimettente perviene alla conclusione che le norme della legge n. 212 del 2000 hanno natura di norme interposte, che quindi prevalgono su norme di legge ordinaria successive, come la disposizione impugnata. Quest'ultima si porrebbe, pertanto, in contrasto con due previsioni dello Statuto del contribuente: da un lato, in quanto norma retroattiva, essa violerebbe il principio di irretroattività delle leggi fiscali previsto dall'art. 3, comma 1, della legge n. 212 del 2000, il quale a sua volta «si interporrebbe a quello di cui all'art. 23 Cost., nel senso che [...] nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta in base ad una legge retroattiva»; d'altro lato, la disposizione censurata violerebbe «il principio relativo alla indicazione del responsabile del procedimento di cui all'art. 7, comma 2, della legge n. 212 del 2000», che «si interporrebbe a quello di cui all'art. 97 Cost., nel senso [...] che detta indicazione è necessaria al fine di assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione».

1.4. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale venga dichiarata inammissibile e comunque infondata.

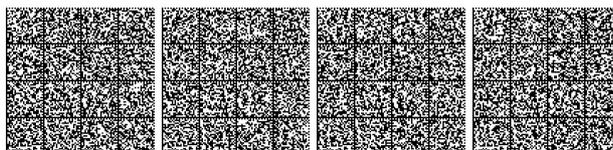
1.4.1. — Secondo la difesa erariale, la questione è inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza, perché la censura relativa alla omessa indicazione del responsabile del procedimento è stata proposta tardivamente dal ricorrente nel giudizio principale, mediante una memoria illustrativa prodotta oltre il termine di decadenza di sessanta giorni, decorrenti dalla data di notifica della cartella di pagamento. Pertanto il rimettente — ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato — avrebbe dovuto preliminarmente verificare, dandone conto in motivazione, se la censura dedotta fuori termine potesse essere comunque proponibile «in quanto determinante, non la asserita nullità (deducibile solo nel termine di legge), ma addirittura la inesistenza dell'atto impugnato».

1.4.2. — Nel merito, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, la questione è infondata.

Premette al riguardo l'interveniente che, in base alla disciplina generale dell'azione amministrativa, la mancata indicazione del responsabile del procedimento costituisce, secondo la prevalente giurisprudenza amministrativa, «una mera irregolarità, insuscettibile di determinare l'invalidità dell'atto, alla quale è possibile supplire considerando responsabile del procedimento il funzionario preposto all'unità organizzativa competente». Con specifico riguardo alla materia tributaria, poi, l'Avvocatura generale dello Stato esclude che le disposizioni del cosiddetto Statuto del contribuente possano assurgere al rango di fonti interposte fra la Costituzione e la legge ordinaria. La giurisprudenza della Corte di cassazione, citata dal rimettente, chiarisce infatti che le norme tributarie devono essere interpretate nel senso più conforme ai principi dello Statuto, ma non afferma che questi ultimi siano «principi inderogabili da rispettare a pena di illegittimità costituzionale».

In secondo luogo, ad avviso della stessa Avvocatura generale dello Stato, il problema non è stato correttamente impostato dal giudice rimettente, atteso che l'art. 7 della legge n. 212 del 2000 individua una serie di elementi, fra cui l'indicazione del responsabile, che gli atti dell'amministrazione finanziaria devono contenere, «ma non prevede in alcun modo la nullità quale conseguenza dell'omissione di tali elementi». Da ciò deriva, secondo la difesa erariale, che la disposizione legislativa censurata non contrasta con la regola prevista dallo Statuto del contribuente, bensì la integra e la completa, disponendo, naturalmente solo per il futuro, e cioè a far data dai ruoli consegnati a partire dal 1° giugno 2008, che la omessa indicazione del responsabile comporta la sanzione della nullità della cartella di pagamento.

2. — La Commissione tributaria provinciale di Lucca, con ordinanza del 15 luglio 2008 (r.o. n. 341 del 2008), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 36, comma 4-ter, del decreto legge n. 248 del 2007, convertito dalla legge n. 31 del 2008, per violazione degli articoli 3, 24, 97, 101, 102, 108 e 111 della Costituzione.



2.1. — La Commissione rimettente riferisce che la società ricorrente nel giudizio principale ha impugnato una cartella esattoriale, notificata dalla S.R.T. Lucca e Cremona s.p.a., deducendo tra l'altro che la cartella esattoriale doveva ritenersi nulla per la mancata indicazione del responsabile del procedimento.

2.2. — In punto di rilevanza, la Commissione tributaria rimettente ritiene che la decisione del ricorso debba essere preceduta dalla soluzione della questione di legittimità costituzionale della disposizione legislativa censurata. Secondo la rimettente, infatti, questa Corte, nel disporre che l'indicazione del responsabile del procedimento nella cartella di pagamento, prevista dall'art. 7 dello Statuto del contribuente, risponde ai principi di imparzialità e buon andamento predicati dall'art. 97 della Costituzione (ordinanza n. 377 del 2007), avrebbe «implicitamente conferma[to] che la violazione del detto obbligo determina la nullità della cartella, o comunque incide sulla legittimità dell'atto». Osserva tuttavia il giudice *a quo* che la disposizione impugnata, nell'«intento di sanare le violazioni anteriori», prevede invece che la mancata indicazione dei responsabili dei procedimenti nelle cartelle di pagamento relative a ruoli consegnati prima del 1° giugno 2008 non è causa di nullità delle stesse. Da ciò deriva, secondo la Commissione tributaria, la rilevanza della questione di legittimità costituzionale di tale disposizione, dal momento che «ove si applicasse la norma oggetto del dubbio di costituzionalità, il ricorso dovrebbe essere rigettato».

2.3. — In punto di non manifesta infondatezza, detta Commissione ritiene che la disposizione censurata contrasti con diversi parametri costituzionali.

In primo luogo, essa violerebbe l'art. 3 Cost., sia perché introdurrebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra i contribuenti, in ragione della data di consegna del ruolo cui si riferisce la cartella di pagamento, sia perché irragionevolmente riconoscerebbe e sanzionerebbe un vizio di nullità per il futuro e, al contempo, lo sanerebbe per il passato. In secondo luogo, la disposizione impugnata violerebbe il diritto alla difesa e al giusto processo, di cui rispettivamente agli articoli 24 e 111 Cost. di coloro che, avendo ricevuto una cartella di pagamento priva dell'indicazione del responsabile prima del 1° giugno 2008, vedono ridursi le possibilità di difendersi efficacemente dalla pretesa tributaria. In terzo luogo, si profilerebbe un contrasto con l'art. 97 Cost., «nella misura in cui il contribuente non viene posto in condizioni di conoscere l'autore dell'atto impositivo, al fine di proporre contestazioni e porre in rilievo eventuali responsabilità, per le procedure adottate fino al giugno del 2008». Infine, incidendo su fattispecie *sub judice*, la disposizione censurata risulterebbe lesiva delle attribuzioni del potere giudiziario, con conseguente violazione degli articoli 101, 102 e 108 della Costituzione.

3. — Il Giudice di pace di Genova, con due ordinanze distinte ma sostanzialmente analoghe, rispettivamente del 26 maggio 2008 (r.o. n. 339 del 2008) e del 9 giugno 2008 (r.o. n. 340 del 2008), ha sollevato questione di legittimità costituzionale, con riferimento agli articoli 2, 3, 24 e 97 Cost., dell'articolo 36, comma 4-*ter*, della legge n. 31 del 2008 (*recte*: del decreto-legge n. 248 del 2007, convertito dalla legge n. 31 del 2008), nella parte in cui dispone che «la mancata indicazione dei responsabili del procedimento nelle cartelle di pagamento relative a ruoli consegnati prima di tale data non è causa di nullità delle stesse».

3.1. — Riferisce il giudice rimettente, con riferimento a ciascuno dei giudizi principali, che al ricorrente è stata notificata una cartella di pagamento priva dell'indicazione dell'identità del responsabile del procedimento.

3.2. — Il rimettente ritiene che la disposizione censurata sia in contrasto con diversi parametri costituzionali. Essa, in particolare, violerebbe: l'art. 2 Cost., che rappresenta una «clausola aperta [...] che si sostanzia con il riempimento, e non con il togliimento, dalla Carta dei diritti, di una norma di protezione in capo al cittadino»; l'art. 3 Cost., che non consente un trattamento diversificato dei cittadini «in base al mero dato temporale»; l'art. 24 Cost., dal momento che la mancata indicazione del responsabile del procedimento nella cartella di pagamento e la non riferibilità dell'atto al suo autore rende estremamente difficile l'esercizio del diritto di difesa; l'art. 97 Cost., sotto il profilo del principio di buona amministrazione, che risulterebbe violato per l'irragionevole disparità di trattamento «tra destinatari di cartelle di pagamento redatte e/o consegnate in tempi diversi tra loro».

3.3. — È intervenuto, in uno dei giudizi (r.o. n. 339 del 2008), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale venga dichiarata inammissibile e comunque infondata.

3.3.1. — La difesa erariale eccepisce preliminarmente l'inammissibilità della questione per difetto di motivazione sulla rilevanza. Osserva infatti l'Avvocatura generale dello Stato che il giudice rimettente non fornisce alcuna indicazione concreta sull'oggetto del giudizio, non potendosi in tal modo comprendere per quale ragione la disposizione denunciata dovrebbe applicarsi al giudizio principale e, prima ancora, se il giudice adito abbia giurisdizione. Inoltre,



secondo l'Avvocatura generale dello Stato, il rimettente non ha indicato i motivi posti a base della domanda proposta nella causa principale, non potendosi in tal modo valutare se siano state sollevate doglianze relative alla omessa indicazione del responsabile del procedimento.

3.3.2. — In secondo luogo, la stessa Avvocatura generale dello Stato eccepisce l'inammissibilità della questione perché «lo svolgimento delle censure di illegittimità costituzionale e l'indicazione dei parametri costituzionali asseritamente violati sono esternati in un testo letteralmente incomprensibile».

3.3.3. — Nel merito, secondo la difesa erariale, la questione è comunque infondata per le ragioni già esposte nell'atto di intervento relativo al giudizio di cui al r.o. n. 292 del 2008, che viene espressamente richiamato e testualmente riprodotto.

### *Considerato in diritto*

1. — La Commissione tributaria provinciale di Isernia, la Commissione tributaria provinciale di Lucca e, con due distinte ordinanze, il Giudice di pace di Genova hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 36, comma 4-ter, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31.

La norma impugnata, nel prevedere che la cartella di pagamento, di cui all'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni, debba contenere, a pena di nullità, l'indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e di quello di emissione e di notificazione della stessa cartella, stabilisce, tuttavia, che tali disposizioni si applicano ai soli ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008, mentre esclude che la mancata indicazione dei responsabili dei procedimenti nelle cartelle di pagamento, relative a ruoli consegnati prima di tale data, sia causa di nullità delle stesse. Tale esclusione della nullità per le cartelle prive di indicazione del responsabile relative a ruoli consegnati anteriormente al 1° giugno 2008, si pone in contrasto, secondo i rimettenti, con diversi parametri costituzionali e, in particolare, con gli artt. 2, 3, 23, 24, 97, 101, 102, 108 e 111 della Costituzione, nonché con le norme interposte di cui agli artt. 3, comma 1, e 7, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente).

2. — Preliminarmente, deve essere disposta la riunione dei giudizi, in quanto concernenti la stessa disposizione e relativi a parametri in parte coincidenti.

3. — La questione sollevata, con due distinte ordinanze, dal Giudice di pace di Genova, con riferimento agli artt. 2, 3, 24 e 97 della Costituzione, è manifestamente inammissibile in quanto il rimettente, oltre a formularla in modo estremamente confuso, non fornisce indicazioni sufficienti a consentire di valutarne la rilevanza nei giudizi principali.

4. — Sono altresì inammissibili le censure sollevate dalla Commissione tributaria provinciale di Lucca con riferimento agli artt. 101, 102 e 108 Cost., perché non adeguatamente argomentate e, quindi, generiche.

5. — Va disattesa, con riferimento alla questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Commissione tributaria provinciale di Isernia, l'eccezione di inammissibilità formulata dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo la quale la censura relativa all'omessa indicazione del responsabile della cartella di pagamento è stata proposta tardivamente dal ricorrente nel giudizio principale e la Commissione rimettente non ha motivato sulla sua proponibilità. L'Avvocatura generale dello Stato non tiene conto, infatti, della circostanza che, come risulta anche dagli atti del giudizio principale, il ricorrente ha lamentato già con il ricorso introduttivo, e quindi tempestivamente, la mancata indicazione del nome del notificatore e, quindi, del responsabile del procedimento di notificazione.

6. — Nel merito, la questione sollevata dalle Commissioni tributarie di Isernia e Lucca, con riferimento agli articoli 3, 23, 24, 97 e 111 della Costituzione, non è fondata.

L'art. 7, comma 2, della legge n. 212 del 2000 stabilisce che gli atti dell'amministrazione finanziaria e dei concessionari della riscossione devono tassativamente indicare, tra l'altro, il responsabile del procedimento. Come affermato da questa Corte con l'ordinanza n. 377 del 2007, la previsione è volta ad assicurare la trasparenza amministrativa, l'informazione del cittadino e il suo diritto di difesa. La legge n. 212 del 2000, peraltro, non precisa gli effetti della violazione dell'obbligo indicato: essa, in particolare, a differenza di quanto fa con riferimento ad altre disposizioni, non commina la nullità per la violazione della disposizione indicata. Né la nullità, in mancanza di un'espressa previsione normativa, può dedursi dai principi di cui all'art. 97 Cost. o da quelli del diritto tributario e dell'azione amministrativa.



Deve pertanto escludersi che, anteriormente all'emanazione della disposizione impugnata, alla mancata indicazione del responsabile del procedimento conseguisse la nullità della cartella di pagamento. Questa è stata infatti esclusa, a fronte di notevoli incertezze dei giudici di merito, dalla Corte di cassazione. La disposizione impugnata, di conseguenza, non contiene una norma retroattiva. Essa dispone per il futuro, comminando la nullità per le cartelle di pagamento prive dell'indicazione del responsabile del procedimento. Stabilisce, poi, un termine a partire dal quale opera la nullità e chiarisce che essa non si estende al periodo anteriore. Dunque, la nuova disposizione non contiene neppure una sanatoria di atti già emanati, perché la loro nullità doveva essere esclusa già in base al diritto anteriore.

Da quanto precede consegue che, con riferimento all'asserita natura retroattiva della norma, non è violato l'art. 3 Cost., perché non è manifestamente irragionevole prevedere, a partire da un certo momento, un effetto più grave, rispetto alla disciplina previgente, per la violazione di una norma. Non è violato l'art. 23 Cost., perché non viene imposta una nuova prestazione e, comunque, come più volte affermato da questa Corte, non esiste un principio di irretroattività della legge tributaria fondato sull'evocato parametro, né hanno rango costituzionale — neppure come norme interposte — le previsioni della legge n. 212 del 2000 (ordinanze n. 41 del 2008, n. 180 del 2007 e n. 428 del 2006). Non sono violati gli artt. 24 e 111 Cost., in quanto la disposizione impugnata non incide sulla posizione di chi abbia ricevuto una cartella di pagamento anteriormente al termine da essa indicato. Non è violato, infine, l'art. 97 Cost., il quale non impone la scelta di un particolare regime di invalidità per gli atti privi dell'indicazione del responsabile del procedimento.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 36, comma 4 ter, del decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, sollevata, con riferimento agli articoli 2, 3, 24 e 97 della Costituzione, dal Giudice di pace di Genova, con le due ordinanze in epigrafe;*

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale della stessa disposizione, sollevata, con riferimento agli artt. 101, 102 e 108 Cost., dalla Commissione tributaria provinciale di Lucca, con l'ordinanza in epigrafe;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della stessa disposizione, sollevata, con riferimento agli artt. 3, 23, 24, 97 e 111 Cost., dalla Commissione tributaria provinciale di Isernia e dalla Commissione tributaria provinciale di Lucca, con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2009.

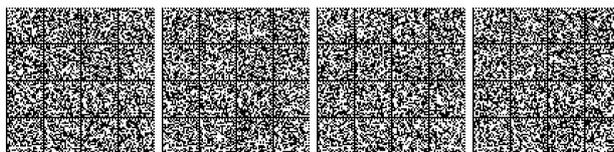
*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* CASSESE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 febbraio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



N. 59

Ordinanza 23 - 27 febbraio 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Catasto - Rendita catastale per terreni e fabbricati - Determinazione della rendita definitiva da parte dell'amministrazione finanziaria - Termine perentorio - Mancata previsione - Conseguente assoggettamento a tempo indeterminato del contribuente all'azione accertatrice dell'amministrazione - Denunciato contrasto con i principi di eguaglianza e ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione nonché con il diritto di difesa - Questione riferita esclusivamente ad atto non avente forza di legge - Manifesta inammissibilità.**

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

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* 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. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 (Regolamento recante norme per l'automazione delle procedure di aggiornamento degli archivi catastali e delle conservatorie dei registri immobiliari) e dell'art. 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale), promosso dalla Commissione tributaria provinciale di Firenze sui ricorsi riuniti proposti da Ortolani Alberto ed altri contro l'Agenzia del territorio di Firenze con ordinanza del 19 febbraio 2008, iscritta al n. 267 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2008.

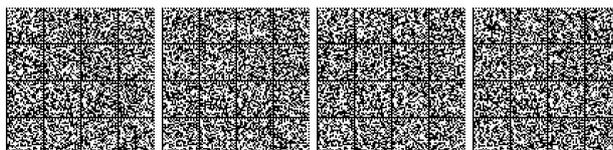
Udito nella Camera di consiglio del 28 gennaio 2009 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che la Commissione tributaria provinciale di Firenze ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 (Regolamento recante norme per l'automazione delle procedure di aggiornamento degli archivi catastali e delle conservatorie dei registri immobiliari) e dell'art. 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale), per violazione degli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione, nella parte in cui, non prevedendo un termine a pena di decadenza per la rettifica della rendita catastale proposta, esporrebbero indefinitamente il contribuente all'azione dell'Amministrazione finanziaria;

che il rimettente riferisce di essere chiamato a giudicare in merito ad alcuni ricorsi con i quali si chiede l'accertamento dell'illegittimità degli avvisi di rettifica della rendita catastale emessi dall'Agenzia del territorio di Firenze, con conseguente dichiarazione di validità delle precedenti classificazioni del 28 dicembre 2004;

che il giudice *a quo* ritiene che, non esistendo alcun termine perentorio che l'Agenzia del territorio sia tenuta a rispettare, il contribuente si troverebbe indefinitamente esposto alla sua azione accertatrice, con la violazione dei principi di eguaglianza e ragionevolezza, sanciti dall'art. 3 Cost., nonché del diritto di difesa del destinatario nei confronti delle pretese erariali, tutelato dall'art. 24 Cost., e del canone del buon andamento dell'attività amministrativa, di cui all'art. 97 Cost.;

che, infatti, in difetto di un'espressa previsione normativa, sarebbe incerto se il termine di dodici mesi indicato dall'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701, sia ordinatorio o perentorio, con la conse-



guenza che, qualora dovesse essere interpretato nel senso di non assegnare alcun termine perentorio all'Amministrazione finanziaria, ne discenderebbe un contrasto con i principi costituzionali di uguaglianza, di diritto alla difesa e di buon andamento della pubblica amministrazione;

che la questione sarebbe altresì rilevante atteso che la notifica della rettifica del valore della rendita catastale è intervenuta oltre tale termine.

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Firenze dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 (Regolamento recante norme per l'automazione delle procedure di aggiornamento degli archivi catastali e delle conservatorie dei registri immobiliari) e dell'art. 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale), nella parte in cui sarebbero suscettibili di essere interpretati nel senso che il termine, ivi stabilito, di un anno entro il quale l'ufficio del territorio deve provvedere alla determinazione della rendita catastale definitiva abbia carattere meramente ordinatorio e, quindi, nella parte in cui non prevederebbero con certezza un termine a pena di decadenza per il compimento di detta determinazione;

che sarebbero violati gli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione, poiché le disposizioni censurate esporrebbero indefinitamente il contribuente all'azione accertatrice della Amministrazione finanziaria;

che la questione è manifestamente inammissibile per le medesime ragioni già esposte nella sentenza n. 162 del 2008 che si è pronunciata su una identica questione;

che, infatti, dall'esame delle due disposizioni censurate appare evidente che solo nel decreto ministeriale si fa riferimento a termini entro i quali l'amministrazione provvede alla determinazione della rendita catastale definitiva, mentre l'art. 74 della legge n. 342 del 2000, parimenti censurato, si limita a stabilire il termine di efficacia degli atti attributivi o modificativi della rendita catastale per terreni e fabbricati, senza in alcun modo individuare termini per la determinazione di tale rendita;

che, da quanto precede, deriva che, malgrado il rimettente deduca l'incostituzionalità di una norma di legge e di un atto regolamentare, le censure investono solo quest'ultimo;

che non sussiste, quindi, lo specifico collegamento tra la norma di legge — rispetto alla quale soltanto è consentito il sindacato di legittimità costituzionale da parte di questa Corte ai sensi dell'art. 134 della Costituzione — e l'art. 1, comma 3, del d.m. 19 aprile 1994, n. 701, il quale, come rilevato, è l'unica norma realmente censurata (sentenza n. 101 del 1977; ordinanze nn. 124 del 2001; 328 e 100 del 2000; 244 del 1984).

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. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 (Regolamento recante norme per l'automazione delle procedure di aggiornamento degli archivi catastali e delle conservatorie dei registri immobiliari) e dell'art. 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24 e 97 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Firenze, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2009.

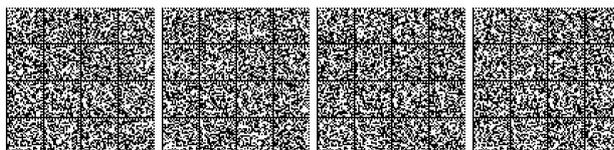
*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 febbraio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



N. 60

Ordinanza 23 - 27 febbraio 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Custodia cautelare all'estero in esecuzione del mandato d'arresto europeo - Computo anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3 cod. proc. pen. - Mancata previsione - Denunciata lesione del principio di inviolabilità della libertà personale e lamentata disparità di trattamento rispetto al sottoposto a custodia cautelare in Italia - Sopravvenuta dichiarazione di incostituzionalità della norma censurata - Questione divenuta priva di oggetto - Manifesta inammissibilità.**

- Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 33.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* 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. 33 della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), promosso dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Reggio Calabria nel procedimento penale a carico di C.C., con ordinanza del 27 agosto 2007 iscritta al n. 360 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2008.

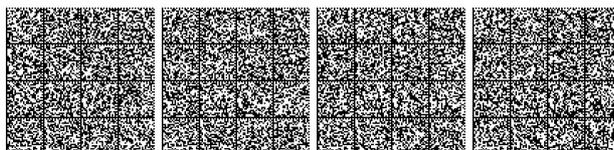
Udito nella Camera di consiglio dell'11 febbraio 2009 il giudice relatore Maria Rita Saulle.

Ritenuto che, con ordinanza del 27 agosto 2007, il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Reggio Calabria ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 13 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), nella parte in cui non prevede che la detenzione sofferta all'estero in esecuzione del mandato d'arresto europeo sia computata anche agli effetti della durata dei termini di fase della custodia cautelare previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3, del codice di procedura penale;

che il rimettente è investito della domanda del difensore di C.C. tesa ad ottenere la dichiarazione di perdita di efficacia della misura della custodia cautelare in carcere disposta nei confronti di quest'ultimo con provvedimento della Corte d'appello di Timisoara (Romania) dal 16 febbraio 2007, in esecuzione di mandato di arresto europeo emesso dal G.i.p. del Tribunale di Reggio Calabria;

che, a parere della difesa dell'imputato, il termine cautelare di fase (pari a sei mesi) doveva, in applicazione dell'art. 722 cod. proc. pen., ritenersi scaduto il 16 agosto 2007 considerato che quest'ultimo ha sofferto ventinove giorni di detenzione in Romania;

che il rimettente, diversamente da quanto sostenuto dal difensore di C.C., ritiene di dover fare applicazione dell'art. 33 della legge n. 69 del 2005, in quanto la Romania, con la legge di recepimento della disciplina sul mandato di arresto europeo, ne ha previsto la relativa entrata in vigore dal suo ingresso nella Unione europea e, quindi, dal 1° gennaio 2007, così come risulta confermato dallo stesso provvedimento della Corte d'appello di Timisoara, il quale richiama la suddetta disciplina;



che il giudice *a quo* rileva che la disposizione censurata esclude il periodo di custodia sofferta all'estero dalla computabilità ai fini del calcolo del termine di fase, di talché solo l'eventuale accoglimento della questione sollevata comporterebbe l'accoglimento della domanda proposta dall'imputato;

che il rimettente osserva che la previsione contenuta nell'art. 33 della legge n. 69 del 2005 disciplina una fattispecie identica a quella contenuta nell'art. 722 cod. proc. pen. nel testo dichiarato incostituzionale da questa Corte con la sentenza n. 253 del 2004 e, pertanto, si presta alle medesime censure, in quanto pone in essere una irragionevole disparità di trattamento, ai fini dell'applicabilità dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3, cod. proc. pen., tra l'imputato (o indagato) detenuto all'estero in esecuzione del mandato d'arresto europeo fino al momento della sua consegna e l'imputato (o indagato) in custodia cautelare in Italia;

che, in particolare, con la indicata sentenza questa Corte, nell'affermare la piena equivalenza tra detenzione cautelare all'estero in attesa di estradizione e custodia cautelare in Italia, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 722 cod. proc. pen., nella parte in cui non prevedeva che la prima fosse computata anche agli effetti della durata dei termini di fase previsti dall'art. 303, commi 1, 2 e 3, cod. proc. pen.

Considerato che il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Reggio Calabria ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), in riferimento agli artt. 3 e 13 della Costituzione;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, questa Corte, con la sentenza n. 143 del 2008, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

che, pertanto, l'odierna questione di costituzionalità è divenuta priva di oggetto e deve essere dichiarata manifestamente inammissibile (ordinanza n. 269 del 2008).

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 13 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Reggio Calabria, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2009.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* SAULLE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 27 febbraio 2009.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

09C0160



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 4

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 gennaio 2009*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Imposte e tasse - Norme della Regione Umbria - Modifica all'art. 6 della legge regionale n. 5 del 2008, a sua volta modificativo dell'art. 1 della legge regionale n. 36 del 2007 - Tributi attribuiti alla Regione - Disciplina per la concessione delle agevolazioni - Prevista adozione con regolamento anziché con legge regionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte.**

- Legge della Regione Umbria 13 novembre 2008, n. 16, art. 8, comma 2.
- Costituzione, art. 23.

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

Contro la Regione Umbria, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2 della legge regionale 13 novembre 2008, n. 16, nella parte in cui introduce nella legge regionale n. 5/2008 l'art. 6-bis che a sua volta introduce l'art. 7-bis nella legge regionale n. 36/2007, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 18 dicembre 2008.

Sul B.U.R. Umbria 14 novembre 2008 n. 52 è stata pubblicata la legge regionale 13 novembre 2008 n. 16 recante «Modificazioni ed integrazioni della legge regionale 26 marzo 2008, n. 4, della legge regionale 26 marzo 2008, n. 5 e della legge regionale 27 marzo 2008, n. 6. Assestamento del bilancio di previsione dell'esercizio finanziario 2008 e reiscrizione di somme stanziati a fronte di entrate a destinazione vincolata non utilizzate entro l'esercizio 2007 - Art. 45 e art. 82, comma 6 della legge regionale 28 febbraio 2000, n. 13 legge regionale di contabilità».

Il Governo ritiene che tale legge sia censurabile nelle disposizioni contenute nell'art. 8 comma 2 e pertanto propone questione di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 127, primo comma della Costituzione per i seguenti

## M O T I V I

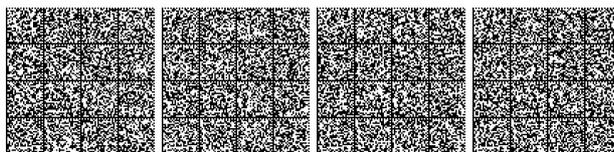
L'art. 8 della legge regionale n. 16/2008 (intitolato «Integrazioni alla legge regionale 26 marzo 2008, n. 5»), al comma 2 così dispone «Dopo l'art. 6 della legge regionale n. 5/2008, sono inseriti i seguenti:

«Art. 6-bis (Modifica ed integrazione alla legge regionale 24 dicembre 2007, n. 36 - Disposizioni in materia tributaria e di altre entrate della Regione Umbria). — 1. Dopo il comma 7 dell'art. 1 della legge regionale n. 36/2007, è aggiunto il seguente:

“7-bis. Nel rispetto della legislazione tributaria e dei principi di coordinamento con il sistema tributario, la Regione Umbria con regolamento disciplina le fattispecie, le modalità, i termini e le limitazioni per la concessione delle agevolazioni dei tributi ad essa attribuiti”».

Orbene, il nuovo art. 7-bis della legge regionale n. 36/2007 (1) (come risultante dalla nuova disposizione, che ha inciso non direttamente sulla legge regionale n. 36/2007, bensì su una precedente legge regionale di modifica della stessa, la n. 5/2008), si pone in palese contrasto con l'art. 23 Cost. secondo cui «Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge».

(1) La legge regionale 24 dicembre 2007, n. 36, recante «Disposizioni in materia tributaria e di altre entrate della Regione Umbria» è pubblicata nel B.U. Umbria 27 dicembre 2007, n. 56.



L'aver previsto la possibilità di disciplinare «le fattispecie, le modalità, i termini e le limitazioni per la concessione delle agevolazioni» dei tributi «attribuiti» alla regione mediante una fonte regolamentare, anziché con una legge regionale, viola la riserva di legge contenuta nel citato art. 23 della Costituzione.

La Corte ha infatti precisato che «Tale parametro, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, configura una riserva di legge di carattere “relativo”, nel senso che essa deve ritenersi rispettata anche in assenza di una espressa indicazione legislativa dei criteri, limiti e controlli sufficienti a delimitare l'ambito di discrezionalità dell'amministrazione (sentenza n. 67 del 1973 e n. 507 del 1988) purché la concreta entità della prestazione imposta sia chiaramente desumibile dagli interventi legislativi che riguardano l'attività dell'amministrazione (sentenze n. 507 del 1988, n. 182 del 1994, n. 180 del 1996, n. 105 del 2003)» (Corte costituzionale sentenza 14 giugno 2007, n. 190).

Nella fattispecie nessun criterio viene introdotto per escludere o limitare la discrezionalità dell'attività regolamentare che dovrebbe disciplinare le esenzioni di tutti i tributi «attribuiti» alla regione, non potendosi ritenere tale il generico riferimento, contenuto nella norma censurata, al «rispetto della legislazione tributaria e dei principi di coordinamento con il sistema tributario».

Per effetto della disposizione impugnata si viene quindi ad attribuire ad un organo esecutivo quale la Giunta regionale (a cui l'art. 39 (2) dello Statuto della Regione Umbria approvato con legge regionale 16 aprile 2005, n. 21 demanda a competenza ad emanare regolamenti), una competenza ad intervenire (mediante la disciplina di esenzioni) sulla «concreta entità» di un numero indefinito di tributi che la Costituzione vuole assegnata al potere legislativo; e ciò senza introdurre alcun tipo di criterio atto ad impedire una discrezionalità amministrativa sostanzialmente senza limiti. Resta ovviamente impregiudicata la questione dell'esistenza del potere di introdurre agevolazioni fiscali, anche con il corretto strumento dell'atto legislativo, su tributi che non possono considerarsi «propri» della regione.

A tale riguardo, com'è noto, la Corte ha costantemente affermato che tributi propri previsti dall'art. 119, secondo comma della Costituzione sono soltanto i «tributi istituiti dalle regioni con propria legge, nel rispetto dei principi di coordinamento con il sistema tributario statale» (Corte costituzionale sentenza 26 settembre 2003, n. 297).

Se il riferimento contenuto nella legge regionale impugnata ai «tributi ad essa attribuiti» è tale da ricomprendere anche i tributi statali il cui gettito sia stato destinato alle regioni, si porrebbe anche un problema di violazione delle competenze statali, laddove la regione andasse a disciplinare il regime delle esenzioni degli stessi tributi.

Ma una tale valutazione non potrà che essere fatta in sede di esame dei singoli interventi legislativi, alla luce delle disposizioni statali che disciplinano ciascun tributo, tenuto conto della possibilità che tali disposizioni possono prevedere, nei vari casi, un potere di intervento del legislatore regionale, eventualmente anche in materia di esenzioni.

*P. Q. M.*

*Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo e conseguentemente annullare l'art. 8, comma 2 della legge regionale 13 novembre 2008 n. 16, nella parte in cui introduce nella legge regionale n. 5/2008 l'art. 6-bis a sua volta introduttivo dell'art. 7-bis della legge regionale n. 36/2007, per i motivi illustrati nel presente ricorso.*

*Con l'originale notificato del ricorso si depositerà estratto della delibera del Consiglio dei ministri 18 dicembre 2008.*

Roma, addì 12 gennaio 2009

*L'Avvocato dello Stato: Gianni DE BELLIS*

09C0086

(2) L'art. 39 dello statuto («Potestà regolamentare»), così dispone «La potestà regolamentare di esecuzione e di attuazione delle leggi regionali spetta alla Giunta regionale. I regolamenti sono emanati dal Presidente della Giunta regionale previa acquisizione del parere obbligatorio della Commissione consiliare competente secondo le modalità stabilite dal regolamento interno del Consiglio regionale. I regolamenti sono pubblicati nel Bollettino ufficiale della regione, in una sezione distinta da quella delle leggi e secondo una propria numerazione progressiva. Il Consiglio con legge regionale può autorizzare la Giunta a disciplinare con regolamento singole materie. La legge regionale dispone le norme generali regolatrici della materia nonché l'abrogazione delle disposizioni vigenti, con effetto dall'entrata in vigore del regolamento stesso».



## N. 5

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 27 gennaio 2009*  
(del Presidente del Consiglio dei Ministri)

**Appalti pubblici - Norme della Regione Veneto - Collaudo degli impianti sciistici e delle piste da sci - Rinvio alle norme della legge regionale n. 27 del 2003 anziché alla disciplina del codice dei contratti pubblici - Conferimento degli incarichi di collaudo sottosoglia con modalità in deroga al principio di scelta con procedura ad evidenza pubblica - Lamentata lesione delle prerogative statali, nonché rinvio a disposizioni incise da dichiarazione di incostituzionalità - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della competenza statale esclusiva nelle materie dell'ordinamento civile e della tutela della concorrenza, lesione del principio di certezza del diritto e del buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Veneto 21 novembre 2008, n. 21, artt. 24, comma 4, e 40, comma 4.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma secondo, lett. e) ed l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 120 e 141.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri — giusta delibera del Consiglio dei ministri 16 gennaio 2009 — rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi, n. 12 domicilia;

Contro la Regione Veneto, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, volto alla dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 24, comma 4 e 40 comma 4, della legge della Regione Veneto 21 novembre 2008, n. 21, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione 25 novembre 2008, n. 97, recante «Disciplina degli impianti a fune adibiti a servizio pubblico di trasporto, delle piste e dei sistemi di innevamento programmato e della sicurezza nella pratica dello sport sulla neve» per violazione degli artt. 117, secondo comma, lett. e) e l), nonché 97 della Costituzione.

1. — Sul Bollettino ufficiale della Regione Veneto 25 novembre 2008, n. 97, è apparsa la legge della Regione Veneto 21 novembre 2008, n. 21, recante «Disciplina degli impianti a fune adibiti a servizio pubblico di trasporto, delle piste e dei sistemi di innevamento programmato e della sicurezza nella pratica dello sport sulla neve».

Con la legge in rassegna, composta da 60 articoli, la Regione Veneto detta una disciplina completa in materia di impianti a fune adibiti a servizio pubblico di trasporto, delle piste e dei sistemi di innevamento programmato e della sicurezza nella pratica degli sport sulla neve.

Il Titolo I detta Disposizioni generali, procedendo *in primis* alla ripartizione delle funzioni in materia tra regione, province, comuni e Agenzia regionale per la prevenzione e protezione ambientale del Veneto.

Il Piano regionale neve viene approvato dalla giunta, previo parere della competente commissione regionale e previa valutazione ambientale strategica (V.A.S). Esso è finalizzato alla razionalizzazione della realizzazione degli impianti e delle piste; a qualificare gli impianti in relazione alla funzione di pubblico servizio; ad ottimizzare il rapporto impianti-piste; ad individuare le aree sciabili attrezzate.

L'art. 8 istituisce, presso la struttura regionale competente in materia di mobilità, il registro degli impianti e delle piste esistenti nel territorio regionale.

L'art. 13 prevede la possibilità, qualora un soggetto autorizzato non abbia la disponibilità dei terreni interessati dall'impianto, dalla pista o dal sistema d'innnevamento programmato, di richiedere la costituzione coattiva di servitù, previo pagamento di un'indennità; detta indennità viene stabilita considerando la diminuzione del valore del bene ed il compenso dovuto per l'uso del bene altrui.

L'art. 16 autorizza la giunta alla concessione, ai soggetti gestori delle aree sciabili, di contributi in conto capitale per la realizzazione e l'ammodernamento di impianti di risalita, piste da sci, sistemi di innevamento programmato e attrezzature complementari.

Il Titolo II, rubricato «Impianti a fune adibiti a servizio pubblico di trasporto», si presenta ulteriormente suddiviso in tre Capi, di cui il primo disciplina la concessione di linea e l'autorizzazione alla realizzazione. L'esercizio degli impianti è subordinato al rilascio di detta concessione di linea da parte della provincia, previa presentazione di una domanda da parte del soggetto interessato. Il rilascio della concessione di linea e dell'autorizzazione dell'impianto consentono al titolare di iniziare a svolgere i lavori.

Il Capo II regola il rapporto di concessione, elencando gli obblighi del concessionario, i motivi per i quali la provincia può negare la concessione, le modalità di trasferimento e rinnovo della stessa.

Il Capo III disciplina l'apertura al pubblico esercizio degli impianti, subordinandola al rilascio di una autorizzazione da parte della provincia.



Il Titolo III, suddiviso in 3 ulteriori capi, detta disposizioni in materia di piste, prevedendone classificazioni e requisiti tecnici.

Il Capo II regola la realizzazione e la modifica delle piste, subordinandole al rilascio di una autorizzazione da parte della Provincia, previa presentazione di una domanda. Anche in questo caso, il rilascio dell'autorizzazione è reso sulla base della contestuale valutazione di tutti gli aspetti interessanti; il rilascio dell'autorizzazione consente al titolare di iniziare a svolgere i lavori.

Il Titolo IV detta disposizioni in materia di sistemi di innevamento programmato, ossia di quell'insieme di impianti, di macchinari ed attrezzature, atti a consentire la produzione e la distribuzione della neve nelle quantità necessarie a garantire la migliore fruibilità delle aree sciabili attrezzate; anche in questo caso è necessaria una preventiva autorizzazione da parte della provincia.

Il Titolo V detta disposizioni in materia di sicurezza nella pratica non agonistica degli sport sulla neve, disciplinando gli obblighi dei gestori delle aree sciabili attrezzate; le modalità di manutenzione delle piste; la segnaletica; il soccorso sulle piste; obblighi del preposto alla sicurezza sulle aree sciabile; il comportamento degli utenti.

L'art. 49 individua gli obblighi del gestore delle aree sciabili attrezzate, tra cui l'obbligo di assicurare in modo adeguato e tempestivo il soccorso e il trasporto degli infortunati lungo le piste, in luoghi accessibili dai più vicini centri di assistenza sanitaria o di pronto soccorso.

I gestori delle aree sciabili attrezzate, possono nominare un preposto alla sicurezza dandone comunicazione alla Provincia.

Il Titolo VI detta disposizioni in materia di vigilanza e sanzioni, attribuendo la competenza in materia alle Province.

Il Titolo VII detta Disposizioni transitorie e finali.

2. — La legge regionale in rassegna, presenta profili d'illegittimità costituzionale quanto alle disposizioni contenute nell'articolo 24, comma 4 e 40, comma 4, i quali rinviano rispettivamente agli articoli 47 e seguenti della l.r. n. 27/2003, per il collaudo degli impianti sciistici e delle piste da sci.

2.1. — La giurisprudenza costituzionale, con la nota sentenza 401/2007, ha rilevato come la disciplina del collaudo afferisca alla esecuzione del rapporto contrattuale e, dunque, attenga prevalentemente alla materia «dell'ordinamento civile», che rientra nella competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. l) Cost.).

Il rinvio degli artt. 24, comma 4 e 40, comma 4 della legge in rassegna agli articoli 47 e seguenti della l.r. n. 27/2003, deve, conseguentemente, ritenersi costituzionalmente illegittimo, perchè in contrasto con gli articoli 120 e 141 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 163/2006).

2.2. — L'affidamento degli incarichi di collaudo con procedura ad evidenza pubblica rientra nella materia «tutela della concorrenza», del pari rientrante nella competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lett. e) Cost.) sia negli appalti sopra soglia che in quelli sotto soglia comunitaria. La regione, prevede per gli incarichi di collaudo sottosoglia, un elenco di collaudatori. in deroga al principio di scelta con procedura ad evidenza pubblica (art. 47, l.r. n. 27/2003), indicando i soggetti che procedono alla nomina dei collaudatori, senza procedure di evidenza pubblica (art. 48, l.r. n. 27/2003) e disciplinando modalità e termini di collaudo (art. 49, l.r. n. 27/2003).

Anche sotto questo profilo, dunque, sono censurabili gli articoli 24 comma 4 e 40 comma 4, per il loro rinvio agli articoli 47 e seguenti della l.r. n. 27/2003. Si tratta di disposizioni, invero, che introducono un sistema derogatorio a quello a evidenza pubblica per la nomina dei collaudatori, previsto dagli articoli 120 e 141 del d.lgs. n. 163/2006. Il rinvio è costituzionalmente illegittimo, per le stesse ragioni sopra viste. Gli articoli 47, 48 e 49 della l.r. n. 27/2003, introdotti prima del codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 163/2006), sono a loro volta in contrasto con detto. Poichè, come sappiamo (sent. Corte cost. n. 401/2007 cit.), la materia del collaudo rientra prevalentemente nella competenza esclusiva dello Stato, le disposizioni in questione risultano lesive dell'art. 117, secondo comma, lett. e) in materia di tutela della concorrenza e lett. l) in ordine all'ordinamento civile della Costituzione.

2.3. — Da ultimo, la l.r. n. 17/2007 aggiunge all'art. 48 il comma 1-bis, che disciplina i criteri di affidamento per gli incarichi di collaudo. Il comma 1-bis, a sua volta, richiama i criteri di affidamento e le condizioni di pubblicità previsti dall'art. 9, comma 1 e 2 della l.r. n. 27/2007 che, così come modificati dall'art. 7 della l.r. n. 17/2007, sono stati dichiarati incostituzionali da codesta ecc.ma Corte con sentenza n. 322/2008, per invasione della competenza statale (Corte cost. n. 401/2007).

3. — Si rileva, infine, che viene richiamata una disposizione di legge che essendo stata dichiarata incostituzionale, ha cessato di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione. L'illegittimo richiamo comporta, quindi, anche la lesione del principio di certezza del diritto e del buon andamento, di cui all'art. 97 della Costituzione.



P. Q. M.

*Tutto quanto sopra premesso e considerato, poiché la legge eccede i limiti di competenza assegnati alla regione, il Presidente del Consiglio dei ministri conclude perchè l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 24, comma 4 e 40 comma 4, della legge della Regione Veneto 21 novembre 2008, n. 21, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione 25 novembre 2008, n. 97, recante «Disciplina degli impianti a fune adibiti a servizio pubblico di trasporto, delle piste e dei sistemi di innevamento programmato e della sicurezza nella pratica dello sport sulla neve» per violazione degli artt. 117, secondo comma, lett. e) e l), nonché 97 della Costituzione.*

Roma, addì 22 gennaio 2009

*Il Vice Avvocato generale dello Stato: Gaetano ZOTTA*

09C0098

N. 50

*Ordinanza del 30 maggio 2008 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Cotroneo Girolamo contro Università degli studi di Messina*

**Università - Professori universitari in posizione di fuori ruolo - Prevista riduzione del periodo di fuori ruolo e anticipazione della collocazione in quiescenza - Applicabilità della normativa censurata anche ai professori per i quali sia stato già disposto con formale provvedimento amministrativo il collocamento fuori ruolo - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità e violazione dei principi di certezza del diritto e di affidamento - Incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 434.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 830 del 2008 proposto dal prof. Girolamo Cotroneo, rappresentato e difeso dal prof. avv. Salvatore Raimondi, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Giuseppe Tamburello, in Catania, via Mons. Ventimiglia, n. 145;

Contro l'Università degli studi di Messina, in persona del rettore *pro tempore*, rapp. e dif. dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, domiciliataria, per l'annullamento previa misura cautelare:

della nota rettorale prot. n. 8902 del 6 febbraio 2008, con la quale si comunica che in applicazione dell'art. 2, comma 434, legge n. 244 del 2007, il ricorrente cesserà anticipatamente dal servizio con effetto dal 1° novembre 2008;

del decreto rettorale n. 847 del 13 marzo 2008, con il quale si stabilisce che il ricorrente «con effetto dal 1° novembre 2008 cesserà anticipatamente dal servizio».

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione resistente;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore per la Camera di consiglio del giorno 8 maggio 2008 il consigliere Vincenzo Salamone;

Uditi i difensori delle parti come da verbale di Camera di consiglio;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.



## F A T T O

Con il ricorso si chiede l'annullamento:

della nota rettorale prot. n. 8902 del 6 febbraio 2008, con la quale si comunica che in applicazione dell'art. 2, comma 434, legge n. 244 del 2007, il ricorrente cesserà anticipatamente dal servizio con effetto dal 1° novembre 2008;

del decreto rettorale n. 847 del 13 marzo 2008, con il quale si stabilisce che il ricorrente «con effetto dal 1° novembre 2008 cesserà anticipatamente dal servizio».

Si è costituita in giudizio l'amministrazione resistente che ha chiesto il rigetto del ricorso.

Alla pubblica udienza del giorno 11 maggio 2006 la causa è passata in decisione.

## D I R I T T O

Giusta il d.lgs. C.P.S. 26 ottobre 1947, n. 1251, «I professori universitari, compiuto il 70° anno di età, assumono la qualifica di professori fuori ruolo fino a tutto l'anno accademico durante il quale compiono il 75° anno (art. 1, primo comma).

Le cattedre e i relativi posti di ruolo sono considerati vacanti ai sensi e per gli effetti delle disposizioni vigenti; le facoltà provvederanno all'insegnamento nelle forme e con le modalità stabilite dalle disposizioni medesime (art. 1, secondo comma).

«Con l'inizio dell'anno accademico successivo a quello in cui hanno compiuto il 75° anno di età, i professori predetti vengono collocati a riposo» (art. 1, terzo comma).

Il professore fuori ruolo conserva le prerogative accademiche inerenti allo stato di professori di ruolo con l'integrale trattamento economico ad esso relativo (art. 1, quarto comma).

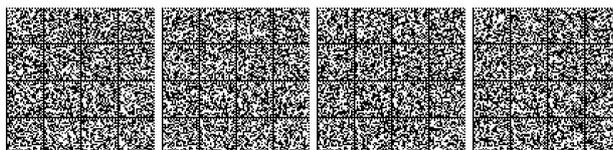
Il professore fuori ruolo «è tenuto a svolgere attività scientifica e didattica secondo modalità che saranno determinate con provvedimento del Ministro per la pubblica istruzione, su proposta delle competenti autorità accademiche, avuto riguardo alle disponibilità degli istituti e dei mezzi e specialmente in relazione alle esigenze delle ricerche sperimentali» (art. 2).

Detta disciplina veniva confermata dalla legge 18 marzo 1958, n. 311 (recante «Norme sullo stato giuridico ed economico dei professori universitari»), la quale stabilisce che ai fini della determinazione del numero legale richiesto per la validità delle adunanze del corpo accademico e del consiglio di facoltà, si tiene conto del professore fuori ruolo soltanto se intervenga all'adunanza. Lo stesso articolo stabilisce che i professori fuori ruolo possono essere eletti all'ufficio di rettore o di preside, dal quale cessano all'atto del collocamento a riposo se si tratta della carica di preside, mentre per l'ufficio del rettore il professore fuori ruolo può continuare fino alla scadenza del triennio per il quale è stato eletto.

Con la legge 21 febbraio 1980, n. 28, con la quale veniva data delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria, veniva stabilito, tra i criteri direttivi, all'art. 12, lettera p), che per i professori ordinari che sarebbero stati inquadrati in ruolo a seguito di concorsi successivi a quelli banditi alla data di entrata in vigore della legge, il collocamento fuori ruolo decorresse dal compimento del 65° anno di età e il pensionamento cinque anni dopo, mentre per i professori ordinari in servizio alla data di entrata in vigore della legge e per quelli che sarebbero stati inquadrati a seguito di concorsi già banditi alla stessa data, il collocamento fuori ruolo dopo il compimento del 65° anno di età sarebbe stato disposto soltanto a domanda.

In sede di esercizio della delega, con d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, in conformità al rammentato criterio direttivo, veniva stabilito il collocamento fuori ruolo dei professori ordinari al compimento del 65° anno di età e il collocamento a riposo cinque anni dopo il collocamento fuori ruolo (art. 19). Ma, relativamente ai professori ordinari in servizio alla data di entrata in vigore della legge n. 28 del 1980 e a quelli nominati in ruolo a seguito di concorsi già banditi alla medesima data, veniva stabilito che sarebbero state applicate «le norme già vigenti», salva la richiesta anticipata di collocamento fuori ruolo (art. 110).

Con legge 7 aprile 1990, n. 239, veniva stabilito che il collocamento fuori ruolo dei professori universitari ordinari di cui all'art. 19, d.P.R. n. 382 del 1980 «è opzionale, fermo restando il collocamento a riposo all'inizio dell'anno accademico successivo al compimento del 70° anno di età».



La disposizione non riguardava i professori già in servizio alla data di entrata in vigore della legge n. 28 del 1980 o inquadrati in ruolo a seguito del concorso bandito entro tale data, per i quali rimaneva ferma la disposizione di cui all'art. 110, d.P.R. n. 382 del 1980.

Con l'art. 16, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, veniva data facoltà ai dipendenti civili dello Stato e degli enti pubblici non economici — compresi i professori universitari — di permanere in servizio per un periodo massimo di un biennio oltre i limiti del collocamento a riposo.

Con legge 28 dicembre 1995, n. 549, la durata del collocamento fuori ruolo dei professori universitari veniva ridotta a tre anni, sia per quanto concerne coloro i quali ricadono nell'ipotesi di cui all'art. 19, d.P.R. n. 382 del 1980, vale a dire vincitori di concorsi successivi all'entrata in vigore della legge n. 28 del 1980, sia per quanto concerne coloro i quali beneficiano della disposizione transitoria di cui all'art. 110 dello stesso d.P.R., sicché questi ultimi, tra i quali rientra il ricorrente, venivano collocati fuori ruolo, con il prolungamento del biennio, a 72 anni ed in quiescenza a 75.

Con la legge 4 novembre 2005, n. 230, il collocamento a riposo dei professori (sia ordinari che associati) nominati secondo le disposizioni della legge stessa, veniva previsto al termine dell'anno accademico nel quale si è compiuto il 70° anno di età, ivi compreso il biennio di cui all'art. 16, d.lgs. n. 503 del 1992. Ed inoltre veniva abolito il collocamento fuori ruolo (art. 1, comma 17). Ma, relativamente ai professori in servizio alla data di entrata in vigore della legge, veniva fatto salvo «lo stato giuridico e il trattamento economico in godimento» (art. 1, comma Infine, con la legge finanziaria 2008, 24 dicembre 2007, n. 244, al comma 434 si stabilisce che il periodo di fuori ruolo dei professori universitari, decorrere dal 1° gennaio 2008, è ridotto a due anni accademici, a decorrere dal 1° gennaio 2009 è ridotto ad un anno accademico, e a decorrere dal 1° gennaio 2010 è abolito.

Contrariamente a quanto affermato da parte ricorrente, la richiamata normativa non può ritenersi applicabile solo per il futuro, con esclusione dall'applicazione della stessa dei soggetti già in precedenza collocati fuori ruolo. Chiarissimo appare, infatti, il disposto dell'art. 2, comma 434, peraltro richiamato espressamente dall'amm.ne nei provvedimenti oggetto di impugnazione.

Dispone l'art. 2, comma 434: «A decorrere dal 1° gennaio 2008 il periodo di fuori ruolo dei professori universitari precedente la quiescenza è ridotto a due anni accademici e coloro che alla medesima data sono in servizio come professori nel terzo anno accademico fuori ruolo sono posti in quiescenza al termine dell'anno accademico». Appare evidente, dalla semplice lettura della norma, che il legislatore abbia inteso disporre, anche per coloro che avessero già ottenuto il fuori ruolo, il progressivo collocamento a riposo anticipato, e ciò, tra l'altro, in piena coerenza con la *ratio* della normativa che mira alla progressiva e totale abolizione dell'istituto del «fuori ruolo».

Recita infatti l'ultima parte del richiamato comma 434: «A decorrere dal 1° gennaio 2010, il periodo di fuori ruolo dei professori universitari precedente la quiescenza è definitivamente abolito...».

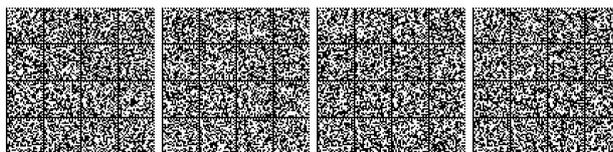
Da qui l'inconsistenza delle prime due censure di gravame e la rilevanza ai fini della decisione della domanda cautelare e del merito dell'eccezione di costituzionalità dell'art. 2, comma 434, legge 24 dicembre 2007, n. 244, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.

Non potendosi condividere l'interpretazione sopra sostenuta, per cui deve ritenersi l'art. 2, comma 434, della legge n. 244 del 2007 applicabile (come ha ritenuto l'Università resistente) anche ai professori per i quali, come per il ricorrente, sia stato disposto, con formale provvedimento amministrativo, il collocamento fuori ruolo alla fine dell'anno accademico nel quale si raggiungano i 72 anni di età ed il collocamento in quiescenza alla fine dell'anno accademico nel quale si raggiungano i 75 anni di età, la disposizione potrebbe essere in contrasto con i principi di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione sanciti dagli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Il precetto legislativo, infatti, si rivelerebbe un regolamento irrazionale ed arbitrario che comporterebbe il travolgimento della situazione sostanziale posta in essere da un formale provvedimento amministrativo adottato alla stregua della disciplina a tale momento vigente, e frusterebbe l'affidamento dell'interessato nella sicurezza giuridica, elemento fondamentale dello stato di diritto (Corte cost. n. 349 del 1985, n. 36 del 1985, n. 210 del 1971, n. 822 del 1988, n. 311 del 1995, n. 390 del 1995, n. 179 del 1996, n. 416 del 1999, n. 446 del 2002).

Il collocamento a riposo anticipato dell'interessato e di coloro i quali si trovano nella sua stessa situazione, contrasta in primo luogo, per le ragioni appena dette, con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Contrasta inoltre con il principio di eguaglianza sancito dallo stesso art. 3 in quanto verrebbe a comportare un eguale trattamento di situazioni non uguali — tali non essendo coloro per i quali l'Università di appartenenza non abbia ancora adottato alcun provvedimento e coloro per i quali è stato adottato il provvedimento.



Contrasta infine con il principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost. in quanto il ricorrente si vedrebbe costretto — con pregiudizio per l'interesse superiore degli studi — ad interrompere i programmi di ricerca che ragionevolmente contava di concludere nel triennio del fuori ruolo, ed i progetti di crescita e di affermazione dei suoi allievi. Non può essere trascurato al riguardo che compito fondamentale del professore universitario, oltre all'attività scientifica ed all'attività didattica, è la formazione di giovani studiosi, che avviene inizialmente attraverso i dottorati di ricerca, ai quali sovente fanno seguito gli assegni di studio biennali e quadriennali ed altri analoghi strumenti (borse di studio in Italia ed adottato alla stregua della disciplina a tale momento vigente, e frusterebbe l'affidamento dell'interessato nella sicurezza giuridica, elemento fondamentale dello stato di diritto (Corte cost. n. 349 del 1985, n. 36 del 1985, n. 210 del 1971, n. 822 del 1988, n. 311 del 1995, n. 390 del 1995, n. 179 del 1996, n. 416 del 1999, n. 446 del 2002).

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di costituzionalità delle norme di cui all'art. 2, comma 434, legge n. 244 del 2007 — nella parte in cui troverebbe applicazione anche per i professori per i quali sia stato già disposto con formale provvedimento amministrativo il collocamento fuori ruolo — per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

*Consequentemente solleva la questione di legittimità costituzionale della norma citata per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

*Sospende il presente giudizio e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima Camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Manda alla segreteria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'autorità amministrativa.*

Così deciso in Catania, nella Camera di consiglio del giorno 8 maggio 2008.

*Il Presidente: LEO*

*L'estensore: SALAMONE*

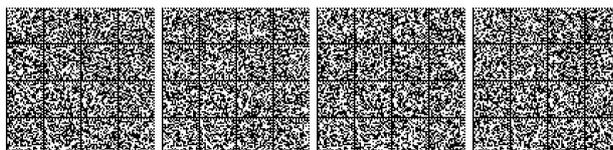
09C0110

N. 51

*Ordinanza del 30 maggio 2008 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Santoro Agatino contro Università degli studi di Messina*

**Università - Professori universitari in posizione di fuori ruolo - Prevista riduzione del periodo di fuori ruolo e anticipazione della collocazione in quiescenza - Applicabilità della normativa censurata anche ai professori per i quali sia stato già disposto con formale provvedimento amministrativo il collocamento fuori ruolo - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità e violazione dei principi di certezza del diritto e di affidamento - Incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 434.
- Costituzione, artt. 3 e 97.



## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 833 del 2008 proposto dal prof. Agatino Santoro, rappresentato e difeso dal prof. avv. Salvatore Raimondi, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Giuseppe Tamburro, in Catania, via Mons. Ventimiglia, n. 145;

Contro l'Università degli studi di Messina, in persona del rettore *pro tempore*, rapp. e dif. dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, domiciliataria, per l'annullamento previa misura cautelare:

della nota rettorale prot. n. 8899 del 6 febbraio 2008, con la quale si comunica che in applicazione dell'art. 2, comma 434, legge n. 244 del 2007, il ricorrente cesserà anticipatamente dal servizio con effetto dal 1° novembre 2008;

del decreto rettorale n. 843 del 13 marzo 2008, con il quale si stabilisce che il ricorrente «con effetto dal 1° novembre 2008 cesserà anticipatamente dal servizio».

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione resistente;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore per la Camera di consiglio del giorno 8 maggio 2008 il consigliere Vincenzo Salamone;

Uditi i difensori delle parti come da verbale di Camera di consiglio;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

## F A T T O

Con il ricorso si chiede l'annullamento:

della nota rettorale prot. n. 8899 del 6 febbraio 2008, con la quale si comunica che in applicazione dell'art. 2, comma 434, legge n. 244 del 2007, il ricorrente cesserà anticipatamente dal servizio con effetto dal 1° novembre 2008;

del decreto rettorale n. 843 del 13 marzo 2008, con il quale si stabilisce che il ricorrente «con effetto dal 1° novembre 2008 cesserà anticipatamente dal servizio».

Si è costituita in giudizio l'amministrazione resistente che ha chiesto il rigetto del ricorso.

Alla pubblica udienza del giorno 11 maggio 2006 la causa è passata in decisione.

## D I R I T T O

Giusta il d.lgs. C.P.S. 26 ottobre 1947 n. 1251, «I professori universitari, compiuto il 70° di età, assumono la qualifica di professori fuori ruolo fino a tutto l'anno accademico durante il quale compiono il 75° anno» (art. 1, primo comma).

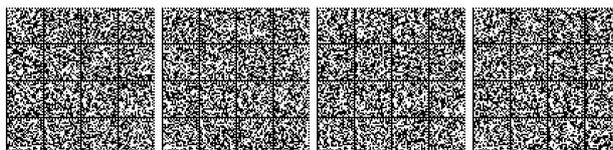
Le cattedre e i relative posti di ruolo sono considerati vacanti ai sensi e per gli effetti delle disposizioni vigenti; le facoltà provvederanno all'insegnamento nelle forme e con le modalità stabilite dalle disposizioni medesime (art. 1, secondo comma).

«Con l'inizio dell'anno accademico successivo a quello in cui hanno compiuto il 75° anno di età, i professori predetti vengono collocati a riposo» (art. 1, terzo comma).

Il professore fuori ruolo conserva le prerogative accademiche inerenti allo stato di professori di ruolo con l'integrale trattamento economico ad esso relativo (art. 1, quarto comma).

Il professore fuori ruolo «è tenuto a svolgere attività scientifica e didattica secondo modalità che saranno determinate con provvedimento del Ministro per la pubblica istruzione, su proposta delle competenti autorità accademiche, avuto riguardo alle disponibilità degli istituti e dei mezzi e specialmente in relazione alle esigenze delle ricerche sperimentali» (art. 2).

Detta disciplina veniva confermata dalla legge 18 marzo 1958, n. 311 (recante «Norme sullo stato giuridico ed economico dei professori universitari»), la quale stabilisce che ai fini della determinazione del numero legale richie-



sto per la validità delle adunanze del corpo accademico e del consiglio di facoltà, si tiene conto del professore fuori ruolo soltanto se intervenga all'adunanza. Lo stesso articolo stabilisce che i professori fuori ruolo possono essere eletti all'ufficio di rettore o di preside, dal quale cessano all'atto del collocamento a riposo se si tratta della carica di preside, mentre per l'ufficio del rettore il professore fuori ruolo può continuare fino alla scadenza del triennio per il quale è stato eletto.

Con la legge 21 febbraio 1980, n. 28, con la quale veniva data delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria, veniva stabilito, tra i criteri direttivi, all'art. 12, lett. p), che per i professori ordinari che sarebbero stati inquadrati in ruolo a seguito di concorsi successivi a quelli banditi alla data di entrata in vigore della legge, il collocamento fuori ruolo decorresse dal compimento del 65° anno di età è il pensionamento cinque anni dopo, mentre per i professori ordinari in servizio alla data di entrata in vigore della legge e per quelli che sarebbero stati inquadrati a seguito di concorsi già banditi alla stessa data, il collocamento fuori ruolo dopo il compimento del 65° anno di età sarebbe stato disposto soltanto a domanda.

In sede di esercizio della delega, con d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, in conformità al rammentato criterio direttivo, veniva stabilito il collocamento fuori ruolo dei professori ordinari al compimento del 65° anno di età e il collocamento a riposo cinque anni dopo il collocamento fuori ruolo (art. 19). Ma, relativamente ai professori ordinari in servizio alla data di entrata in vigore della legge n. 28 del 1980 e a quelli nominati in ruolo a seguito di concorsi già banditi alla medesima data, veniva stabilito che sarebbero state applicate «le norme già vigenti», salva la richiesta anticipata di collocamento fuori ruolo (art. 110).

Con legge 7 aprile 1990, n. 239, veniva stabilito che il collocamento fuori ruolo dei professori universitari ordinari di cui all'art. 19, d.P.R. n. 382 del 1980 «è opzionale, fermo restando il collocamento a riposo all'inizio dell'anno accademico successivo al compimento del 70° anno di età».

La disposizione non riguardava i professori già in servizio alla data di entrata in vigore della legge n. 28 del 1980 o inquadrati in ruolo a seguito del concorso bandito entro tale data, per i quali rimaneva ferma la disposizione di cui all'art. 110, d.P.R. n. 382 del 1980.

Con l'art. 16, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503 veniva data facoltà ai dipendenti civili dello Stato e degli enti pubblici non economici — compresi i professori universitari — di permanere in servizio per un periodo massimo di un biennio oltre i limiti del collocamento a riposo.

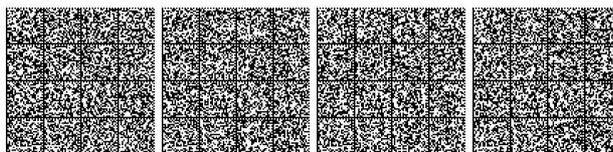
Con la legge 28 dicembre 1995, n. 549, la durata del collocamento fuori ruolo dei professori universitari veniva ridotta a tre anni, sia per quanto concerne coloro i quali ricadono nell'ipotesi di cui all'art. 19, d.P.R. n. 382 del 1980, vale a dire vincitori di concorsi successivi all'entrata in vigore della legge n. 28 del 1980, sia per quanto concerne coloro i quali beneficiano della disposizione transitoria di cui all'art. 110 dello stesso d.P.R., sicché questi ultimi, tra i quali rientra il ricorrente, venivano collocati fuori ruolo, con il prolungamento del biennio, a 72 anni ed in quiescenza a 75.

Con la legge 4 novembre 2005, n. 230, il collocamento a riposo dei professori (sia ordinari che associati) nominati secondo le disposizioni della legge stessa, veniva previsto al termine dell'anno accademico nel quale si è compiuto il 70° anno di età, ivi compreso il biennio di cui all'art. 16, d. lgs. n. 503 del 1992. Ed inoltre veniva abolito il collocamento fuori ruolo (art. 1, comma 17). Ma, relativamente ai professori in servizio alla data di entrata in vigore della legge, veniva fatto salvo «lo stato giuridico e il trattamento economico in godimento» (art. 1, comma Infine, con la legge finanziaria 2008, 24 dicembre 2007, n. 244, al comma 434 si stabilisce che il periodo di fuori ruolo dei professori universitari, decorrere dal 1° gennaio 2008, è ridotto a due anni accademici, a decorrere dal 1° gennaio 2009 è ridotto ad un anno accademico, e a decorrere dal 1° gennaio 2010 è abolito.

Contrariamente a quanto affermato da parte ricorrente, la richiamata normativa non può ritenersi applicabile solo per il futuro, con esclusione dall'applicazione della stessa dei soggetti già in precedenza collocati fuori ruolo. Chiarissimo appare, infatti, il disposto dell'art. 2, comma 434, peraltro richiamato espressamente dall'amm.ne nei provvedimenti oggetto di impugnazione.

Dispone l'art. 2, comma 434: «A decorrere dal 1° gennaio 2008 il periodo di fuori ruolo dei professori universitari precedente la quiescenza è ridotto a due anni accademici e coloro che alla medesima data sono in servizio come professori nel terzo anno accademico fuori ruolo sono posti in quiescenza al termine dell'anno accademico». Appare evidente, dalla semplice lettura della norma, che il legislatore abbia inteso disporre, anche per coloro che avessero già ottenuto il fuori ruolo, il progressivo collocamento a riposo anticipato, e ciò, tra l'altro, in piena coerenza con la *ratio* della normativa che mira alla progressiva e totale abolizione dell'istituto del «fuori ruolo».

Recita infatti l'ultima parte del richiamato comma 434: «A decorrere dal 1° gennaio 2010, il periodo di fuori ruolo dei professori universitari precedente la quiescenza è definitivamente abolito... ».



Da qui l'inconsistenza delle prime due censure di gravame e la rilevanza ai fini della decisione della domanda cautelare e del merito dell'eccezione di costituzionalità dell'art. 2, comma 434, legge 24 dicembre 2007, n. 244, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.

Non potendosi condividere l'interpretazione sopra sostenuta, per cui deve ritenersi l'art. 2, comma 434, della legge n. 244 del 2007 applicabile (come ha ritenuto l'Università resistente) anche ai professori per i quali, come per il ricorrente, sia stato disposto, con formale provvedimento amministrativo, il collocamento fuori ruolo alla fine dell'anno accademico nel quale si raggiungano i 72 anni di età ed il collocamento in quiescenza alla fine dell'anno accademico nel quale si raggiungano i 75 anni di età, la disposizione potrebbe essere in contrasto con i principi di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione sanciti dagli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Il precetto legislativo, infatti, si rivelerebbe un regolamento irrazionale ed arbitrario che comporterebbe il travolgimento della situazione sostanziale posta in essere da un formale provvedimento amministrativo adottato alla stregua della disciplina a tale momento vigente, e frusterebbe l'affidamento dell'interessato nella sicurezza giuridica, elemento fondamentale dello stato di diritto (Corte cost. n. 349 del 1985, n. 36 del 1985, n. 210 del 1971, n. 822 del 1988, n. 311 del 1995, n. 390 del 1995, n. 179 del 1996, n. 416 del 1999, n. 446 del 2002).

Il collocamento a riposo anticipato dell'interessato e di coloro i quali si trovano nella sua stessa situazione, contrasta in primo luogo, per le ragioni appena dette, con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Contrasta inoltre con il principio di eguaglianza sancito dallo stesso art. 3 in quanto verrebbe a comportare un eguale trattamento di situazioni non uguali — tali non essendo coloro per i quali l'Università di appartenenza non abbia ancora adottato alcun provvedimento e coloro per i quali è stato adottato il provvedimento.

Contrasta infine con il principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost. in quanto il ricorrente si vedrebbe costretto — con pregiudizio per l'interesse superiore degli studi — ad interrompere i programmi di ricerca che ragionevolmente contava di concludere nel triennio del fuori ruolo, ed i progetti di crescita e di affermazione dei suoi allievi. Non può essere trascurato al riguardo che compito fondamentale del professore universitario, oltre all'attività scientifica ed all'attività didattica, è la formazione di giovani studiosi, che avviene inizialmente attraverso i dottorati di ricerca, ai quali sovente fanno seguito gli assegni di studio biennali e quadriennali ed altri analoghi strumenti (borse di studio in Italia ed adottato alla stregua della disciplina a tale momento vigente, e frusterebbe l'affidamento dell'interessato nella sicurezza giuridica, elemento fondamentale dello stato di diritto (Corte cost. n. 349 del 1985, n. 36 del 1985, n. 210 del 1971, n. 822 del 1988, n. 311 del 1995, n. 390 del 1995, n. 179 del 1996, n. 416 del 1999, n. 446 del 2002).

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di costituzionalità delle norme di cui all'art. 2, comma 434, legge n. 244 del 2007 — nella parte in cui troverebbe applicazione anche per i professori per i quali sia stato già disposto con formale provvedimento amministrativo il collocamento fuori ruolo — per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

*Consequentemente solleva la questione di legittimità costituzionale della norma citata per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

*Sospende il presente giudizio e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima Camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

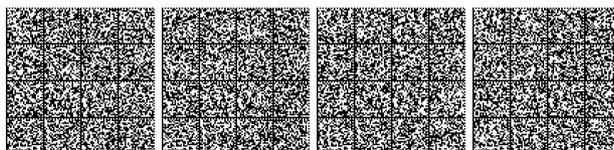
*Manda alla segreteria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'autorità amministrativa.*

Così deciso in Catania, nella Camera di consiglio del giorno 8 maggio 2008.

*Il Presidente: LEO*

*L'estensore: SALAMONE*



N. 52

*Ordinanza del 30 maggio 2008 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Calapso Maria Teresa contro Università degli studi di Messina*

**Università - Professori universitari in posizione di fuori ruolo - Prevista riduzione del periodo di fuori ruolo e anticipazione della collocazione in quiescenza - Applicabilità della normativa censurata anche ai professori per i quali sia stato già disposto con formale provvedimento amministrativo il collocamento fuori ruolo - Violazione del principio di uguaglianza per irrazionalità e violazione dei principi di certezza del diritto e di affidamento - Incidenza sul principio di buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 434.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 831 del 2008 proposto dalla prof. Maria Teresa Calapso, rappresentata e difesa dal prof. avv. Salvatore. Raimondi, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Giuseppe Tamburello, in Catania, via Mons. Ventimiglia, n. 145;

Contro l'Università degli studi di Messina, in persona del rettore *pro tempore*, rapp. e dif. dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, domiciliataria, per l'annullamento previa misura cautelare:

della nota rettorale prot. n. 8886 del 6 febbraio 2008, con la quale si comunica che in applicazione dell'art. 2, comma 434, legge n. 244 del 2007, la parte ricorrente cesserà anticipatamente dal servizio con effetto dal 1° novembre 2008;

del decreto rettorale n. 846 del 13 marzo 2008, con il quale si stabilisce che la parte ricorrente «con effetto dal 1° novembre 2008 cesserà anticipatamente dal servizio».

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione resistente;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore per la Camera di consiglio del giorno 8 maggio 2008 il consigliere Vincenzo Salamone;

Uditi i difensori delle parti come da verbale di Camera di consiglio;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

#### F A T T O

Con il ricorso si chiede l'annullamento:

della nota rettorale prot. n. 8886 del 6 febbraio 2008, con la quale si comunica che in applicazione dell'art. 2, comma 434, legge n. 244 del 2007, la parte ricorrente cesserà anticipatamente dal servizio con effetto dal 1° novembre 2008;

del decreto rettorale n. 846 del 13 marzo 2008, con il quale si stabilisce che la parte ricorrente «con effetto dal 1° novembre 2008 cesserà anticipatamente dal servizio».

Si è costituita in giudizio l'amministrazione resistente che ha chiesto il rigetto del ricorso.

Alla pubblica udienza del giorno 11 maggio 2006 la causa è passata in decisione.



## D I R I T T O

Giusta il d.lgs. C.P.S. 26 ottobre 1947 n. 1251, «I professori universitari, compiuto il 70° anno di età, assumono la qualifica di professori fuori ruolo fino a tutto l'anno accademico durante il quale compiono il 75° anno» (art. 1, primo comma).

Le cattedre e i relativi posti di ruolo sono considerati vacanti ai sensi e per gli effetti delle disposizioni vigenti; le facoltà provvederanno all'insegnamento nelle forme e con le modalità stabilite dalle disposizioni medesime (art. 1, secondo comma).

«Con l'inizio dell'anno accademico successivo a quello in cui hanno compiuto il 75° anno di età, i professori predetti vengono collocati a riposo» (art. 1, terzo comma).

Il professore fuori ruolo conserva le prerogative accademiche inerenti allo stato di professori di ruolo con l'integrale trattamento economico ad esso relativo (art. 1, quarto comma).

Il professore fuori ruolo «è tenuto a svolgere attività scientifica e didattica secondo modalità che saranno determinate con provvedimento del Ministro per la pubblica istruzione, su proposta delle competenti autorità accademiche, avuto riguardo alle disponibilità degli istituti e dei mezzi e specialmente in relazione alle esigenze delle ricerche sperimentali» (art. 2).

Detta disciplina veniva confermata dalla legge 18 marzo 1958, n. 311 (recante «Norme sullo stato giuridico ed economico dei professori universitari»), la quale stabilisce che ai fini della determinazione del numero legale richiesto per la validità delle adunanze del corpo accademico e del consiglio di facoltà, si tiene conto del professore fuori ruolo soltanto se intervenga all'adunanza. Lo stesso articolo stabilisce che i professori fuori ruolo possono essere eletti all'ufficio di rettore o di preside, dal quale cessano all'atto del collocamento a riposo se si tratta della carica di preside, mentre per l'ufficio del rettore il professore fuori ruolo può continuare fino alla scadenza del triennio per il quale è stato eletto.

Con la legge 21 febbraio 1980, n. 28, con la quale veniva data delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria, veniva stabilito, tra i criteri direttivi, all'art. 12, lett. *p*), che per i professori ordinari che sarebbero stati inquadrati in ruolo a seguito di concorsi successivi a quelli banditi alla data di entrata in vigore della legge, il collocamento fuori ruolo decorresse dal compimento del 65° anno di età e il pensionamento cinque anni dopo, mentre per i professori ordinari in servizio alla data di entrata in vigore della legge e per quelli che sarebbero stati inquadrati a seguito di concorsi già banditi alla stessa data, il collocamento fuori ruolo dopo il compimento del 65° anno di età sarebbe stato disposto soltanto a domanda.

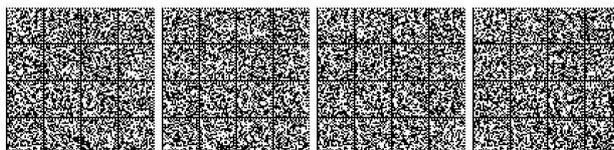
In sede di esercizio della delega, con d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, in conformità al rammentato criterio direttivo, veniva stabilito il collocamento fuori ruolo dei professori ordinari al compimento del 65° anno di età e il collocamento a riposo cinque anni dopo il collocamento fuori ruolo (art. 19). Ma, relativamente ai professori ordinari in servizio alla data di entrata in vigore della legge n. 28 del 1980 e a quelli nominati in ruolo a seguito di concorsi già banditi alla medesima data, veniva stabilito che sarebbero state applicate «le norme già vigenti», salva la richiesta anticipata di collocamento fuori ruolo (art. 110).

Con legge 7 aprile 1990, n. 239, veniva stabilito che il collocamento fuori ruolo dei professori universitari ordinari di cui all'art. 19, d.P.R. n. 382 del 1980 «è opzionale, fermo restando il collocamento a riposo all'inizio dell'anno accademico successivo al compimento del 70° anno di età».

La disposizione non riguardava i professori già in servizio alla data di entrata in vigore della legge n. 28 del 1980 o inquadrati in ruolo a seguito del concorso bandito entro tale data, per i quali rimaneva ferma la disposizione di cui all'art. 110, d.P.R. n. 382 del 1980.

Con l'art. 16, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, veniva data facoltà ai dipendenti civili dello Stato e degli enti pubblici non economici — compresi i professori universitari — di permanere in servizio per un periodo massimo di un biennio oltre i limiti del collocamento a riposo.

Con legge 28 dicembre 1995, n. 549, la durata del collocamento fuori ruolo dei professori universitari veniva ridotta a tre anni, sia per quanto concerne coloro i quali ricadono nell'ipotesi di cui all'art. 19, d.P.R. n. 382 del 1980, vale a dire vincitori di concorsi successivi all'entrata in vigore della legge n. 28 del 1980, sia per quanto concerne coloro i quali beneficiano della disposizione transitoria di cui all'art. 110 dello stesso d.P.R., sicché questi ultimi, tra i quali rientra il ricorrente, venivano collocati fuori ruolo, con il prolungamento del biennio, a 72 anni ed in quiescenza a 75.



Con la legge 4 novembre 2005, n. 230, il collocamento a riposo dei professori (sia ordinari che associati) nominati secondo le disposizioni della legge stessa, veniva previsto al termine dell'anno accademico nel quale si è compiuto il 70° anno di età, ivi compreso il biennio di cui all'art. 16, d. lgs. n. 503 del 1992. Ed inoltre veniva abolito il collocamento fuori ruolo (art. 1, comma 17). Ma, relativamente ai professori in servizio alla data di entrata in vigore della legge, veniva fatto salvo «lo stato giuridico e il trattamento economico in godimento» (art. 1, comma 17). Infine, con la legge finanziaria 2008, 24 dicembre 2007, n. 244, al comma 434 si stabilisce che il periodo di fuori ruolo dei professori universitari, decorrere dal 1° gennaio 2008, è ridotto a due anni accademici, a decorrere dal 1° gennaio 2009 è ridotto ad un anno accademico, e a decorrere dal 1° gennaio 2010 è abolito.

Contrariamente a quanto affermato da parte ricorrente, la richiamata normativa non può ritenersi applicabile solo per il futuro, con esclusione dall'applicazione della stessa dei soggetti già in precedenza collocati fuori ruolo. Chiarissimo appare, infatti, il disposto dell'art. 2, comma 434, peraltro richiamato espressamente dall'amm.ne nei provvedimenti oggetto di impugnazione.

Dispone l'art. 2, comma 434: «A decorrere dal 1° gennaio 2008 il periodo di fuori ruolo dei professori universitari precedente la quiescenza è ridotto a due anni accademici e coloro che alla medesima data sono in servizio come professori nel terzo anno accademico fuori ruolo sono posti in quiescenza al termine dell'anno accademico». Appare evidente, dalla semplice lettura della norma, che il legislatore abbia inteso disporre, anche per coloro che avessero già ottenuto il fuori ruolo, il progressivo collocamento a riposo anticipato, e ciò, tra l'altro, in piena coerenza con la *ratio* della normativa che mira alla progressiva e totale abolizione dell'istituto del «fuori ruolo».

Recita infatti l'ultima parte del richiamato comma 434: «A decorrere dal 1° gennaio 2010, il periodo di fuori ruolo dei professori universitari precedente la quiescenza è definitivamente abolito».

Da qui l'inconsistenza delle prime due censure di gravame e la rilevanza ai fini della decisione della domanda cautelare e del merito dell'eccezione di costituzionalità dell'art. 2, comma 434, legge 24 dicembre 2007, n. 244, per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.

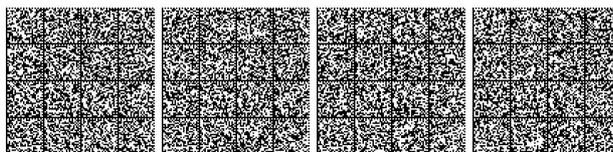
Non potendosi condividere l'interpretazione sopra sostenuta, per cui deve ritenersi l'art. 2, comma 434, della legge n. 244 del 2007 applicabile (come ha ritenuto l'università resistente) anche ai professori per i quali, come per il ricorrente, sia stato disposto, con formale provvedimento amministrativo, il collocamento fuori ruolo alla fine dell'anno accademico nel quale si raggiungano i 72 anni di età ed il collocamento in quiescenza alla fine dell'anno accademico nel quale si raggiungano i 75 anni di età, la disposizione potrebbe essere in contrasto con i principi di ragionevolezza, di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione sanciti dagli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Il precetto legislativo, infatti, si rivelerebbe un regolamento irrazionale ed arbitrario che comporterebbe il travolgimento della situazione sostanziale posta in essere da un formale provvedimento amministrativo adottato alla stregua della disciplina a tale momento vigente, e frusterebbe l'affidamento dell'interessato nella sicurezza giuridica, elemento fondamentale dello stato di diritto (Corte cost. n. 349 del 1985, n. 36 del 1985, n. 210 del 1971, n. 822 del 1988, n. 311 del 1995, n. 390 del 1995, n. 179 del 1996, n. 416 del 1999, n. 446 del 2002).

Il collocamento a riposo anticipato dell'interessato e di coloro i quali si trovano nella sua stessa situazione, contrasta in primo luogo, per le ragioni appena dette, con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Contrasta inoltre con il principio di eguaglianza sancito dallo stesso art. 3 in quanto verrebbe a comportare un eguale trattamento di situazioni non uguali — tali non essendo coloro per i quali l'Università di appartenenza non abbia ancora adottato alcun provvedimento e coloro per i quali è stato adottato il provvedimento.

Contrasta infine con il principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost. in quanto il ricorrente si vedrebbe costretto — con pregiudizio per l'interesse superiore degli studi — ad interrompere i programmi di ricerca che ragionevolmente contava di concludere nel triennio del fuori ruolo, ed i progetti di crescita e di affermazione dei suoi allievi. Non può essere trascurato al riguardo che compito fondamentale del professore universitario, oltre all'attività scientifica ed all'attività didattica, è la formazione di giovani studiosi, che avviene inizialmente attraverso i dottorati di ricerca, ai quali sovente fanno seguito gli assegni di studio biennali e quadriennali ed altri analoghi strumenti (borse di studio in Italia ed adottato alla stregua della disciplina a tale momento vigente, e frusterebbe l'affidamento dell'interessato nella sicurezza giuridica, elemento fondamentale dello stato di diritto (Corte cost. n. 349 del 1985, n. 36 del 1985, n. 210 del 1971, n. 822 del 1988, n. 311 del 1995, n. 390 del 1995, n. 179 del 1996, n. 416 del 1999, n. 446 del 2002).



P. Q. M.

*Dichiara rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di costituzionalità delle norme di cui all'art. 2, comma 434, legge n. 244 del 2007 — nella parte in cui troverebbe applicazione anche per i professori per i quali sia stato già disposto con formale provvedimento amministrativo il collocamento fuori ruolo — per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

*Conseguentemente solleva la questione di legittimità costituzionale della norma citata per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.*

*Sospende il presente giudizio e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Rinvia la trattazione della domanda cautelare alla prima Camera di consiglio utile successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Manda alla segreteria di provvedere alla notificazione della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed alla comunicazione della stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'autorità amministrativa.*

Così deciso in Catania, nella Camera di consiglio del giorno 8 maggio 2008.

*Il Presidente:* LEO

*L'estensore:* SALAMONE

09C0112

N. 53

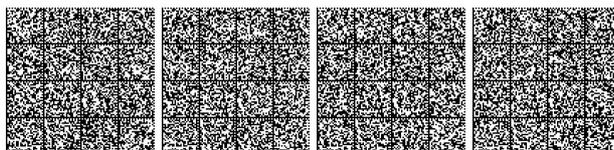
*Ordinanza del 24 settembre 2008 emessa dal Tribunale di Lucca nel procedimento civile promosso da Curatela del Fallimento di Phoenix - Officine Meccaniche Lucchesi S.r.l. contro Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia S.p.A.*

**Fallimento e procedure concorsuali - Ricorso proposto da curatore fallimentare per ottenere declaratoria di inefficacia, nei confronti della massa, di rimesse confluite su conto corrente bancario intestato alla società fallita nell'anno anteriore alla sentenza di fallimento - Applicabilità, ove non diversamente disposto, delle norme del codice di procedura civile in materia di procedimenti camerati alle azioni derivanti dal fallimento - Previsione introdotta dall'art. 21 del decreto legislativo n. 5 del 2006, recante la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali - Ritenuta inapplicabilità *ratione temporis* dell'art. 3, comma 1, del decreto legislativo n. 169 del 2007 abrogativo della norma impugnata - Eccesso di delega - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, sotto il duplice profilo dell'irrazionalità della disciplina processuale prescelta dal legislatore e dell'ingiustificata disparità di trattamento riservata, nelle condizioni di fruizione della tutela giurisdizionale, a posizioni soggettive normativamente assimilabili - Incidenza sul diritto di difesa - Asserita lesione dei principi costituzionali relativi al giusto processo.**

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 24, comma secondo, come sostituito dall'art. 21 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, comma secondo, 76 [in relazione all'art. 1, comma 6, lett. a), n. 1), della legge delega 14 maggio 2005, n. 80] e 111, primo comma.

IL TRIBUNALE DI LUCCA

Sciogliendo la formulata riserva, ha pronunciato la seguente ordinanza.



I. — La curatela del fallimento di Phoenix officine meccaniche lucchesi S.r.l., dichiarato giusta sentenza di questo tribunale in data 4 novembre 2004, ha proposto contro Cassa di risparmio di Pistoia e Pescia S.p.A. una domanda *ex art. 67*, primo e secondo comma, legge fall. finalizzata a sentir dichiarare l'inefficacia, nei confronti della massa, di talune rimesse confluite su conto corrente della fallita nell'anno anteriore alla sentenza di fallimento.

Ciò ha fatto, in data 29 ottobre 2007, mediante ricorso *ex art. 24*, secondo comma, legge fall., sul presupposto dell'immediata applicabilità di consimile disposizione, a far data dal 16 luglio 2006, a tutte le azioni derivanti dal fallimento.

La banca si è costituita resistendo alla pretesa.

II. — Ad avviso del collegio la causa è stata esattamente incardinata, da parte attrice, mediante ricorso al rito camerale dettato dall'*art. 24*, secondo comma, legge fall.

E tuttavia — come già osservato in separati giudizi — la disposizione da ultimo citata, nello stabilire che, salva diversa previsione, alle controversie di cui al primo comma si applicano le norme previste dagli artt. 737, 742 c.p.c. (con deroga alla disciplina di cui all'*art. 40*, terzo comma, c.p.c.), non resta immune, per le ragioni che seguono, da fondati dubbi di legittimità costituzionale.

III. — Punti decisivi, in tema di rilevanza, attengono al fatto:

(i) se alle azioni *ex art. 67*, legge fall., proposte dopo il 16 luglio 2006 (data di entrata in vigore della riforma *ex d.lgs. 9 gennaio 2006*, n. 5, salve le modifiche apportate agli artt. 48, 49 e 50), debba o meno essere applicato il procedimento in camera di consiglio di cui al nuovo testo dell'*art. 24*, secondo comma, legge fall.;

(ii) se, sulla ritenuta anzidetta applicazione, rispetto ad azioni già proposte alla data del 1° gennaio 2008, possa influire l'abrogazione dell'*art. 24*, secondo comma, legge fall. conseguente al sopravvenuto d.lgs. n. 169/2007 (cd. decreto correttivo).

Osserva il collegio che al primo quesito devesi fornire risposta affermativa; al secondo risposta negativa.

Queste le ragioni.

(i) Non par dubbio, alla luce del consolidato orientamento dottrinale e giurisprudenziale fin qui manifestatosi, che l'azione *ex art. 67*, legge fall., è azione derivante dal fallimento, il fallimento essendone il presupposto e non potendo l'azione stessa ammettersi se non a seguito dell'apertura del concorso, previa legittimazione esclusiva del curatore.

Secondo il disposto *ex art. 24* legge fall., nel testo in vigore al momento della instaurazione della lite (29 ottobre 2007), le azioni derivanti dal fallimento sono soggette al rito camerale.

Atteso infatti il generale criterio *tempus regit actum*, valevole in materia processuale in mancanza di apposita disciplina transitoria, alle azioni *de quibus* deve applicarsi la legge processuale del tempo in cui le stesse sono esercitate.

Per superare il rilievo, non sembra al collegio potersi far leva sulla generale previsione transitoria apposta, *ex art. 150*, al d.lgs. n. 5 del 2006.

Appare risolutivo considerare, in contrario, che questa previsione contiene la disciplina transitoria dei ricorsi per dichiarazione di fallimento (o di concordato fallimentare) depositati prima del 16 luglio 2006, e delle procedure concorsuali pendenti alla stessa data; nel senso che detti ricorsi e dette procedure «sono definiti secondo la legge anteriore».

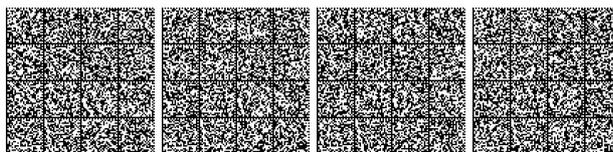
Il testuale riferimento, ai «ricorsi per dichiarazione di fallimento» alle «domande di concordato fallimentare depositate prima», e alle «procedure di fallimento e di concordato fallimentare pendenti», ne identifica — e ne delimita — l'oggetto.

Non appare quindi seriamente contrastabile il rilievo — già formulato da certa dottrina — che la disposizione *ex art. 150* non riguarda altro che i pendenti procedimenti prefallimentari, le procedure fallimentari già aperte e, al più, i relativi procedimenti endofallimentari; non anche, invece, le azioni autonome, che semplicemente dal fallimento derivano, e che vanno a parare in un giudizio extrafallimentare. Da ciò la rilevanza, nel presente giudizio, della questione di costituzionalità afferente l'*art. 24*, secondo comma, legge fall.

(ii) Su detta rilevanza non appare influire la sopravvenuta abrogazione di cui al succitato d.lgs. correttivo.

Si osserva che l'*art. 3*, primo comma, del d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169, ha sì abrogato l'*art. 24*, secondo comma, legge fall. nel testo di cui all'*art. 21* del d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5; e tuttavia, in base alla previsione generale transitoria contenuta nell'*art. 22* del d.lgs. n. 169/2007, l'effetto abrogativo rileva a far data dal 1° gennaio 2008, con riferimento alle procedure concorsuali aperte successivamente.

Dispone infatti l'*art. 22* cit. che il decreto correttivo entra in vigore il 1° gennaio 2008 e le relative disposizioni si applicano ai procedimenti per dichiarazione di fallimento pendenti alla data di entrata in vigore e alle procedure concorsuali aperte successivamente alla sua entrata in vigore.



(È fatta salva l'applicazione alle procedure concorsuali pendenti delle sole disposizioni — qui non rilevanti — ex artt. 7, sesto comma, 18, quinto comma, 19 e 20.)

La disposizione abrogativa ex art. 3, primo comma, che parimenti riguarda, non le procedure concorsuali o i procedimenti per dichiarazione di fallimento, sebbene, di riflesso all'art. 24, secondo comma, legge fall., le azioni ordinarie (vale a dire extrafallimentari) che dal fallimento derivano, non è direttamente menzionata in seno alla previsione transitoria.

Sicché delle due, l'una: o si dice che l'art. 22 del d.lgs. n. 169/2007, nel riferirsi alle procedure concorsuali aperte successivamente alla sua entrata in vigore, ha inteso limitare l'effetto abrogativo di cui all'art. 3 alle sole azioni derivate da fallimenti aperti dopo il 1° gennaio 2008, così contemplando un'implicita disciplina transitoria anche per ciò che attiene a dette azioni; oppure si dice che l'art. 22 cit. ha inteso dettare una disciplina transitoria che riguarda le sole disposizioni direttamente involgenti la disciplina concorsuale in sé (endofallimentare), così stabilendo, quanto alle azioni extrafallimentari, l'abrogazione immediata dell'art. 24, secondo comma, legge fall. a far data dal 1° gennaio 2008.

In entrambi i casi, tuttavia, resta indubbia la non interferenza dell'effetto abrogativo sulla fattispecie processuale che qui viene in considerazione: nel primo, quale diretta emanazione della così ricostruita disciplina transitoria (che farebbe derogare al principio dell'immediata vigenza delle norme sul processo correlando l'abrogazione dell'art. 24, secondo comma, legge fall. alle azioni derivanti da fallimenti aperti dopo il 1° gennaio 2008); nel secondo, quale conseguenza del principio processuale *tempus regit actum*.

E difatti, anche seguendosi — come reputa di fare questo tribunale — la seconda delle succitate interpretazioni (siccome più rispettosa dei principi generali relativi alla successione delle norme sul processo), e ritenendosi l'art. 3, primo comma, del d.lgs. n. 169/2007 sottratto alla previsione transitoria che lega (art. 22) l'applicazione del decreto correttivo ai soli fallimenti aperti dopo la sua entrata in vigore, si deve comunque ricavare l'inidoneità dell'art. 3, primo comma, del d.lgs. n. 169/2007 ad attingere azioni già esercitate alla predetta data di entrata in vigore del d.lgs. n. 169/2007.

Questo perché, in materia processuale, la regola fondamentale è quella della efficacia delle norme processuali in rapporto ai fatti compiuti (*tempus regit actum*); donde la successione della legge nel tempo, da un lato, comporta la necessaria salvezza degli atti compiuti (*facta praeterita*), e, dall'altro, impone l'applicazione delle norme nuove ai soli atti da compiersi, ferme restando tuttavia l'unità e la coerenza interna del procedimento.

Pertanto, in mancanza di disposizioni transitorie con riguardo all'applicazione delle nuove norme processuali, non appare consentito fare delle medesime un'applicazione retroattiva (oltre tutto lesiva dei precetti costituzionali di ragionevolezza e di assicurazione del diritto di difesa: artt. 3 e 24 Cost.), dovendosi invece salvaguardare l'unità del procedimento e seguire un'interpretazione ultrattiva delle disposizioni abrogate (*cf.* per singole applicazioni Cass. sez. un. 2007/5394; Cass. 2004/7053; Cass. 2003/6877)

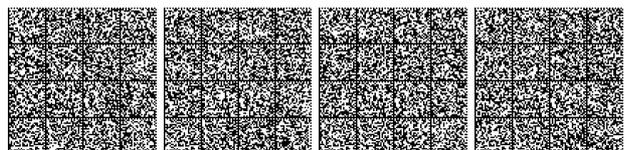
Osserva il collegio che si è qui in presenza di disposizioni relative al tipo processuale mercé il quale trattare il giudizio in coerenza con le modalità di sua instaurazione, se, cioè, processo camerale o processo di cognizione; ed è evidente che l'atto introduttivo della lite, regolato da dalla legge processuale del suo tempo e giustamente attestato, in base a questa, sul ricorso a un ben determinato tipo processuale (il processo camerale), ha in questo senso già prodotto i propri effetti in senso non compatibile con l'applicazione immediata della disposizione abrogativa.

IV. — Ciò stante, reputa il collegio che l'art. 24, secondo comma, legge fall., come sostituito dall'art. 21 del d.lgs. n. 5/2006, continua ad applicarsi alle controversie come quella in esame, già instaurate alla data di entrata in vigore del d.lgs. correttivo n. 169 del 2007; e, come tale, lo stesso appare incostituzionale per violazione, innanzi tutto, dell'art. 76 Cost. (cd. eccesso di delega).

Al riguardo viene in rilievo l'art. 1, sesto comma, della legge delega 14 maggio 2005, n. 80.

Con detta norma è stato espressamente conferito il potere di «modificare la disciplina del fallimento»; ed è stato precisato che, in un tale ambito oggettivo, l'esercizio del potere di modifica deve avvenire nel rispetto — per quanto di interesse — del criterio direttivo di semplificazione-accelerazione (art. 1, sesto comma, lett. a), n. 1): «semplificare la disciplina attraverso l'estensione dei soggetti esonerati dall'applicabilità dell'istituto e l'accelerazione delle procedure applicabili alle controversie in materia».

Anche in ordine alle controversie, dunque, il potere di intervento del governo deve ritenere essere stato conferito nei limiti dell'oggetto della disciplina del processo fallimentare, in senso funzionale (di semplificazione e di accelerazione del processo di fallimento) e in senso oggettivo (mediante il riferimento alle sole controversie «in materia fallimentare»).



Sembra al collegio, cioè, che — stante il conferimento del «potere di modifica della disciplina del fallimento» — la disposizione della delega fosse nel senso dell'accelerazione delle procedure applicabili ai ricorsi per dichiarazione di fallimento e alle successive controversie endofallimentari, con implicita, ma inequivoca, esclusione di ogni riferimento ai processi ordinari semplicemente derivanti dal fallimento. Il tutto in coerenza con la *ratio* di semplificazione del cd. processo di fallimento in sé e per sé considerato.

E difatti nessuno dei successivi principi e criteri direttivi appare destinato a consentire, al governo, di stabilire una nuova disciplina processuale delle azioni ordinarie che derivano dal fallimento; disciplina del resto abrogata — come sopra rammentato — per le azioni successive al 1° gennaio 2008 (ovvero, secondo l'alternativa interpretazione, per le azioni derivanti da fallimenti aperti dopo tale data).

Se questo è, appare chiaro che l'art. 24, secondo comma, legge fall., nel riferire la specificità del processo ivi indistintamente stabilita, secondo l'innovato modello camerale puro, a tutte le azioni che derivano dal fallimento, comprese le azioni autonome extrafallimentari, ha ecceduto i limiti imposti dalla delega, finendo col coinvolgere in un unico rito (oltre tutto privo di adeguate e predeterminate regole formali) vuoi le controversie «in materia fallimentare» (*id est*, quelle relative alle singole fasi del processo di fallimento), vuoi le controversie che semplicemente suppongono il fallimento come mero (ancorché necessario) presupposto.

V. — In secondo luogo, e comunque, la disposizione *ex art.* 24, secondo comma, legge fall. appare incostituzionale per violazione degli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, primo comma, Cost.

Il riferimento all'art. 3 Cost. viene fatto in relazione al ruolo che il principio di uguaglianza è venuto ad assumere nel tempo, quale clausola generale di ragionevolezza.

Tenendo in conto i correlati limiti imposti dal principio alla legislazione ordinaria, appare al collegio manifesta la irrazionalità della imposizione del modello processuale di tipo camerale al di fuori dell'ambito funzionale di esso proprio, e segnatamente per la soluzione di controversie direttamente involgenti la tutela di diritti soggettivi (tale essendo quella che ne occupa): modello camerale puro utilizzato alla stregua di contenitore neutro, privo di una specifica regolamentazione delle fasi della cognizione; e anzi rimesso alla discrezionalità del giudice e destinato a concludersi con un decreto non suscettibile di giudicato.

Sembra al collegio irragionevole, in particolare, e pertanto lesiva del principio *ex art.* 3 Cost., la scelta di imporre il modello camerale puro (*ex artt.* 737 e seg. c.p.c.) in senso funzionale non già alla realizzazione di obiettivi tipici della giurisdizione camerale in sé, quanto in funzione della realizzazione degli obiettivi della giurisdizione ordinaria.

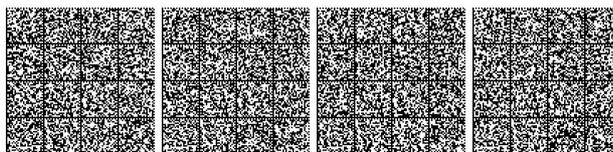
Una simile prospettiva irragionevolmente trascura la differenza ontologica della tutela camerale rispetto a quella ordinaria, alla luce della quale differenza potersi giustificare il carattere deformalizzato della prima rispetto a quello formale della seconda.

Invero, non appare il procedimento camerale in senso stretto destinato alla tutela del diritto soggettivo in funzione del giudicato (che è invece essenziale quando si discorra di tutela piena del diritto soggettivo), sebbene alla tutela di mere e specifiche facoltà (o di poteri) comprese nel più ampio contenuto del diritto soggettivo stesso (previa contestuale valutazione, per ciò, di eventuali concorrenti interessi superindividuali). Mentre, garanzia fondamentale dei processi a cognizione piena, siano essi di rito ordinario o di rito speciale, nei quali l'accertamento della situazione giuridica soggettiva deve poter sfociare nel giudicato, è l'esattamente opposta predeterminazione delle forme.

La estensione generalizzata a tutte le azioni che derivano dal fallimento del modello di giurisdizione camerale *ex artt.* 737 e seg. c.p.c., oltre che irrazionale per omessa considerazione dei limiti funzionali del modello camerale in sé, appare determinativa, altresì, di una disparità di trattamento tra situazioni omologhe di accertamento e di tutela del diritto soggettivo, per il sol fatto, appunto, che all'azione si associno a elementi del tutto casuali: (i) il fatto che il fallimento sia stato o meno pronunciato prima del 1° gennaio 2008; (ii) il fatto che l'azione sia stata o meno promossa prima di tale data.

In più la predetta medesima estensione alimenta il dubbio di una compressione dei diritti di difesa garantiti, alle parti del processo, dall'art. 24, secondo comma, Cost., atteso l'effetto di esporre le parti medesime a regole processuali correlate a sempre incerte direttive giurisdizionali, variabili, oltre tutto, a seconda dell'ufficio giudiziario.

E infine non pare compatibile col generale principio *ex art.* 111 cost. che vuole, oggi, ogni «giusto processo» necessariamente «regolato per legge» in vista del perseguimento della finalità propria del tipo funzionale, apparendo — la ricordata generalizzata estensione del modello camerale — in contrasto con l'intima essenza dello stesso principio del giusto processo tratto dalla superiore previsione costituzionale, che impone previamente di applicare a ciascuna forma giurisdizionale una regolamentazione normativa («per legge») che tenga conto delle caratteristiche dell'accertamento che si richiede.



VI. — È appena il caso di aggiungere che, sulla questione così come prospettata, non sembra di alcuna influenza ostativa il precedente rappresentato da C. cost. 1998/141, per la sostanziale diversità dell'ambito di riferimento in rapporto ai parametri di costituzionalità presi in considerazione. Ed anzi, proprio seguendo l'impostazione di quel precedente, è da osservare che non è qui in discussione la legittimità del rito camerale in sé, sebbene la doverosa valutazione, all'indicato fine del controllo di costituzionalità, «della rispondenza del medesimo a obiettive ragioni giustificatrici, e in primo luogo alla natura del processo in cui tale rito si svolge» [così in motivazione C. cost. 1998/141, in riferimento a C. cost. 1989/587 (ord.)].

VII. — Quanto esposto induce il collegio a sollevare la questione di costituzionalità sopra indicata, nella misura in cui l'art. 24, secondo comma, legge fall., come sostituito dall'art. 21 del d.lgs. n. 5/2006, continua a trovare applicazione relativamente alle azioni, derivanti da fallimenti pendenti al 1° gennaio 2008, introdotte prima della suddetta data di entrata in vigore del d.lgs. n. 169/2007.

Alla luce del testuale richiamo dell'art. 24, secondo comma, legge fall. agli artt. «da 737 a 742 del codice di procedura civile», nessuna interpretazione sembra infatti sperimtabile in chiave adeguatrice, nel senso di una selezione tra le disposizioni richiamate ovvero in funzione della inapplicabilità del riferimento integrale al modellocamerale puro per le azioni ordinarie derivanti dal fallimento.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, così provvede:*

*solleva, nei termini di cui in motivazione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, secondo comma, legge fall., in riferimento agli artt. 76, 3, primo comma, 24, secondo comma, e 111, primo comma, Cost.;*

*sospende il giudizio e ordina rimettersi gli atti alla Corte costituzionale;*

*dispone che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri; e che sia altresì comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Deciso in Lucca, nella Camera di consiglio del 23 settembre 2008.

*Il Presidente estensore: TERRUSI*

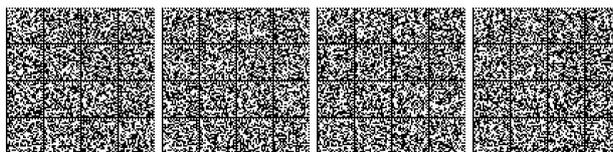
09C0113

N. 54

*Ordinanza del 4 marzo 2008 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania sul ricorso proposto da Rossi Ugo contro Ministero dell'economia e delle finanze*

**Calamità pubbliche e protezione civile - Sospensione del versamento dei contributi previdenziali - Limitazione, con norma autoqualificata interpretativa, del beneficio ai soli datori di lavoro privati - Conseguente esclusione del beneficio per i lavoratori dipendenti - Denunciato carattere innovativo della norma censurata - Incidenza su diritto fondamentale della persona - Ingiustificata disparità di trattamento tra datori di lavoro e lavoratori - Violazione del diritto al lavoro, del diritto di difesa, dei principi di tutela della salute, di tutela del lavoratore, di retribuzione proporzionata ed adeguata, di buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Decreto-legge 9 ottobre 2006, n. 263, art. 6, comma 1-bis, aggiunto dalla legge 6 dicembre 2006, n. 290.
- Costituzione, artt. 2, 3, 4, 32, 35, 36 e 97.



## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso per decreto ingiuntivo n. 1220/05 R.G., proposto da Rossi Ugo, rappresentato e difeso dall'avv. Antonello Leone presso il cui studio in Catania, via Fimia n. 35, è selettivamente domiciliato;

Contro il Ministero della economia e finanze, in persona del Ministro *pro tempore*, e della Guardia di finanza, in persona del Comandante generale *pro tempore*, domiciliati *ex lege* presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, in via Vecchia Ognina n. 149, per l'ingiunzione di pagamento a carico del Ministero dell'economia e finanze, in persona del Ministro *pro tempore* e della Guardia di finanza, in persona del Comandante generale *pro tempore*, dell'importo di € 4.179,67 (quattromilacentosettantanove/67) oltre interessi e rivalutazione monetaria, ai sensi dell'art. 429 c.p.c. terzo comma, con decorrenza dalle singole date di corresponsione delle retribuzioni al soddisfo nonché per le spese e compensi del procedimento monitorio;

Visto il ricorso, con i relativi allegati;

Visto il decreto ingiuntivo n. 178 del 14 luglio 2005;

Visto l'atto di costituzione nel giudizio dell'Avvocatura di Stato, in opposizione al decreto ingiuntivo n. 178/2005;  
Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore all'udienza pubblica del 20 dicembre 2007 il referendario dr. Salvatore Gatto Costantino;

Uditi altresì gli avvocati delle parti, come da relativo verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

## I N F A T T O

Con il ricorso in esame, parte ricorrente chiede la corresponsione delle somme derivanti dall'applicazione del beneficio della sospensione delle ritenute previdenziali ed assistenziali e l'immediata restituzione di quelle già trattate sullo stipendio 2002, ai sensi dell'art. 4 del d.l. 4 novembre 2002, n. 245, convertito in legge 27 dicembre 2002, n. 286 e dell'art. 5 dell'o.P.C.m. 29 novembre 2002.

L'Avvocatura di Stato ha eccepito che con o.P.C.m. n. 3442/2005 è stato riformato, in senso restrittivo e sfavorevole al ricorrente, l'ambito oggettivo e soggettivo dell'ordinanza 29 novembre 2002 sopra richiamata.

La sezione, con sentenze numeri 95, 97 e 98 del 26 gennaio 2006, ha annullato la predetta o.P.C.m. n. 3442/2005.

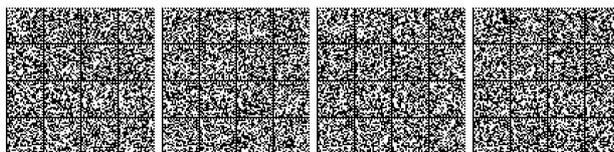
L'Avvocatura di Stato ha proposto appello avverso le suddette sentenze.

Ai fini della decisione del ricorso è stata quindi disposta la sospensione del giudizio *ex art.* 297 cpc con sentenza n. 945/06 emessa il 24 marzo 2006 e depositata in cancelleria l'8 giugno 2006.

Intervenuta la pronuncia di appello sui ricorsi in esame (*cf.* tra le varie, CGA n. 260/2007, depositata il 12 aprile 2007) che ha rigettato l'appello nei vari motivi di impugnazione, la parte ricorrente ha chiesto con memoria depositata il 24 aprile 2007 la fissazione dell'udienza ai fini della prosecuzione del giudizio.

L'Avvocatura di Stato, con memoria depositata il 9 novembre 2007, ha eccepito che la materia è stata disciplinata con la norma di cui all'art. 6, comma *l-bis* del d.l. n. 263/2006 convertito in legge n. 290/2006 che, disponendo la interpretazione autentica della norma di cui alla legge 24 febbraio 1992, n. 225, ha sancito, retroattivamente, che le disposizioni delle ordinanze di Protezione civile che «prevedono il beneficio della sospensione dei versamenti dei contributi previdenziali ed assistenziali e dei premi assicurativi, si applicano esclusivamente ai datori di lavoro privati avente sede legale ed operativa nei comuni individuati da ordinanze di protezione civile» e con l'esclusione, quindi dei datori di lavoro pubblici.

Alla udienza pubblica del 20 dicembre 2007 la causa è stata trattenuta in decisione.



## I N D I R I T T O

Il ricorso in esame, in applicazione della normativa di cui all'art. 6, comma 1-bis del d.l. n. 263/2006 convertito in legge n. 290/2006, dovrebbe essere respinto, dichiarandosene l'inammissibilità, in quanto l'applicazione del beneficio di cui al combinato disposto dell'art. 4 del d.l. 4 novembre 2002, n. 245, convertito in legge 27 dicembre 2002, n. 286 e dell'art. 5 dell'o.P.C.m. 29 novembre 2002 è interdetta ai dipendenti dei datori di lavoro pubblici, tra i quali rientra il ricorrente in questione (Consigliere di Cassazione in servizio presso la Procura della Repubblica di Catania, con funzioni di Procuratore aggiunto).

Ma, a fronte di questa prospettiva, il Collegio non può non avvertire, d'ufficio, la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di incostituzionalità della norma sopra richiamata, in quanto affetta da manifesta disparità di trattamento, abnormità della disposizione, violazione dei limiti del potere legislativo, violazione del principio di separazione dei pubblici poteri.

La questione, ad avviso del Collegio, è rilevante e non manifestamente infondata.

*Sulla rilevanza.*

La decisione del giudizio dipende interamente dall'applicazione della norma invocata dalla difesa erariale, la quale condurrebbe a negare al ricorrente il diritto al beneficio emergenziale di cui all'o.P.C.m. 29 novembre 2002.

La rilevanza della questione di legittimità costituzionale è evidente: l'applicazione della norma è estesa a tutti i provvedimenti che trovano il loro presupposto giuridico nella legge 24 febbraio 1992, n. 225 (e tale è la fattispecie all'odierno esame del Collegio) ed impone di interpretare provvedimenti amministrativi o normativi generali (quali, appunto, quelli contenuti nella citata o.P.C.m.) nel senso di escluderne dall'ambito applicativo i soggetti diversi dai datori di lavoro privati (pertanto, si osserva incidentalmente che l'esclusione riguarda sia il c.d. «pubblico impiego non contrattualizzato» — nell'ambito del quale rientra il ricorrente — che il pubblico impiego interamente soggetto al regime di cui al d.lgs. n. 165/2001).

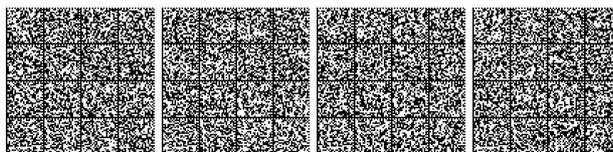
Più precisamente, il beneficio economico cui il ricorrente aspira è disciplinato dal combinato disposto dell'art. 4 del decreto-legge 4 novembre 2002, n. 245, convertito con modificazioni nella legge n. 27 dicembre 2002, n. 286 che dispone la sospensione dei termini «anche previdenziali», e del comma uno dell'art. 5 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 novembre 2002, n. 3254 che dispone: «Nei confronti dei soggetti residenti, aventi sede legale od operativa nel territorio di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 ottobre 2002 sono sospesi, fino al 31 marzo 2003 (termine successivamente prorogato), i versamenti dei contributi di previdenza ed assistenza sociale e dei premi per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali, ivi compresa la quota a carico dei lavoratori dipendenti...».

L'art. 4 del d.l. n. 245/2002, peraltro, non può neppure essere considerata come atto a fondare — autonomamente rispetto alla legge n. 225/1992, così come reinterpreta alla luce dell'art. 6, comma 1-bis del d.l. n. 263/2006 convertito in legge n. 290/2006 — il provvedimento contenuto nella o.P.C.m. del 29 novembre 2002, perché (a tacere delle evidenti correlazioni tra i rispettivi istituti) la disposizione del 2006, avendo contenuto inconciliabile rispetto all'art. 4 del d.l. 4 novembre 2002, n. 245, convertito con modificazioni nella legge 27 dicembre 2002, n. 286, impone all'interprete di ritenere quest'ultima disposizione evidentemente abrogata *in parte qua*.

La chiara dizione dell'art. 6, comma 1-bis del d.l. n. 263/2006 convertito in legge n. 290/2006, non consente, infine, di operare alcuna interpretazione correttiva o adeguatrice della disposizione in esame, la quale, in effetti (per come sarà meglio chiarito oltre), assume a proprio presupposto non tanto l'esigenza di chiarire una ambiguità interpretativa, quanto quella di correggere l'intervento di pubblici poteri *re melius perpensa* essendo stato ritenuto *ex post* che il beneficio emergenziale di protezione civile che riguarda la sospensione dei versamenti di ritenute previdenziali ed assistenziali incidesse eccessivamente sulle finanze pubbliche (*ratio legis* quest'ultima emergente dalla considerazione di quanto è stato apertamente indicato nella o.P.C.m. n. 3442/2005, atto asseritamente di interpretazione autentica della o.P.C.m. 29 novembre 2002 ed annullato dalla Sezione con sentenze nn. 95, 97 e 98 del 2006).

Ne consegue che, in applicazione della norma di cui all'art. 6, comma 1-bis più volte citato, l'o.P.C.m. del 29 novembre 2002 deve oggi sicuramente ritenersi applicabile ai soli datori di lavoro privati, ed essendo la norma come tale chiaramente ostativa al riconoscimento del beneficio richiesto dal ricorrente Rossi, il Collegio dovrebbe pertanto respingerne il gravame, ed accogliere l'opposizione al decreto ingiuntivo proposta dalla difesa erariale (con conseguente revoca o annullamento dello stesso), se, tuttavia, non dubitasse della legittimità costituzionale di essa.

La rilevanza di tale questione appare dunque evidente.



*Sulla non manifesta infondatezza.*

Le ragioni della questione di legittimità costituzionale, che si esporranno non appaiono al tribunale manifestamente infondate, sussistendo, al contrario, gravi ragioni di illegittimità costituzionale della norma in esame, in relazione alla ingiustificata disparità di trattamento, alla evidente irrazionalità ed abnormità della disposizione, alla violazione dei principi in materia di tutela del lavoro, ed alla violazione del principio di separazione dei poteri.

I differenti motivi di illegittimità della disposizione in esame possono essere trattati come meglio di seguito espresso.

A) *Violazione degli articoli 2 e 3 della Costituzione - Violazione dell'art. 32 della Costituzione - Violazione degli articoli 4, 35 e 36 della Costituzione - Ingiustificata e manifesta disparità di trattamento.*

1) Va preliminarmente osservato che il beneficio in questione (cui il ricorrente aspira), disposto per i paesi colpiti dal fenomeno eruttivo dell'Etna del 2002, appare manifestamente rivolto ad assicurare l'adempimento dei doveri di solidarietà sociale che, ex art. 2 della Costituzione, la Repubblica richiede e pertanto riconosce e garantisce. In questo senso, lo sforzo economico che la misura emergenziale comporta, pone a carico del pubblico erario un «ammortizzatore» del costo che le popolazioni interessate sono chiamate a svolgere per mantenere, nei limiti del possibile, l'ordinario livello quali-quantitativo di vita, compromesso nel suo andamento dal fenomeno naturale la cui insolita potenza ha costituito, per l'appunto, il presupposto dell'intervento stesso di protezione civile.

L'esercizio dei pubblici poteri rappresenta, in relazione alle popolazioni colpite dagli eventi naturali (come del resto accade in altri scenari di catastrofi naturali, come i terremoti), non solo l'adempimento degli obblighi di tutela e di intervento dello Stato volti a fronteggiare direttamente l'emergenza ma, nella misura in cui dispone misure economiche di assistenza attiva come quelle in esame, anche l'adempimento di obblighi di solidarietà sociale di cui l'intera comunità nazionale è portatrice. Appare evidente, infatti, che la sospensione del versamento delle ritenute previdenziali ed assistenziali, nella misura in cui aggrava l'erario di una minore entrata (o, più precisamente, di una entrata differita nel tempo e quindi di un minore valore reale della medesima quantità nominale di moneta), implica che aumenta, proporzionalmente, la qualità della pressione parafiscale che grava su tutti gli altri dipendenti (essendo immutato il valore del «prodotto finale», dato dall'erogazione dell'assistenza o della previdenza).

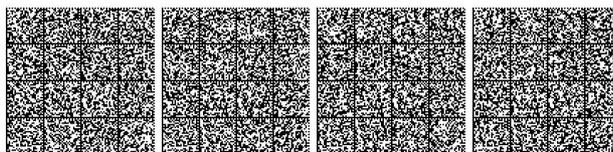
Ne consegue che limitare tale beneficio solo ad una categoria di lavoratori e non ad altre, comporta che nei confronti di queste ultime viene negata la solidarietà sociale della comunità nazionale, per effetto di una limitazione dei corrispondenti strumenti di intervento pubblico a carattere socio-assistenziale.

È appena il caso di sottolineare l'importanza che il valore della solidarietà sociale, nell'attuale ordinamento, rappresenta in sé ed altresì al fine della coesione e della unità nazionale: a fondamento di una comunità si pone la condivisione di fini e risorse, e l'identità di un Paese nasce dalla percezione diffusa di tale condivisione. Laddove, pertanto, una parte, non importa quanto estesa o minore, di questa comunità si trova esposta ad una situazione di emergenza che ne compromette la sicurezza, l'andamento della vita quotidiana e l'ordinario livello di sviluppo, è inderogabile dovere dell'istituzione che rappresenta la comunità tutta intervenire senza distinzioni di alcun genere (di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche o di condizioni personali e sociali, quindi neppure di condizioni lavorative), posto che è compito della Repubblica rimuovere quelle condizioni (come la situazione di emergenza accaduta nel 2002 nella zona dell'Etna) che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

3) Il beneficio in questione si propone anche di tutelare il diritto alla salute, costituzionalmente garantito ex art. 32 ed inteso, come la giurisprudenza costituzionale insegna, come non semplicemente diritto alla integrità psicofisica (peraltro compromessa dai livelli di cenere diffusi nell'aria al momento dell'evento eruttivo) ma diritto alla tutela del complessivo benessere fisico e psicologico della persona. Tramite la sospensione dei termini di versamento dei contributi di natura assistenziale e previdenziale, l'amministrazione, nell'esercizio dei suoi poteri normativi *extra ordinem* attribuiti dal legislatore, ha così realizzato, senza diretta spesa, ma assumendo l'onere di una minore entrata, un accrescimento in termini di valore monetario delle retribuzioni dei lavoratori, i quali hanno così percepito una utilità rivolta a consentire loro di adeguatamente fare fronte alle esigenze di tutela del proprio benessere (e di quello dei familiari a carico) a fronte di un evento per definizione tale da incidere sui livelli di vita precedenti.

Negare tale beneficio ad una categoria di lavoratori, implica diminuire per questi ultimi i livelli collettivi di assistenza sanitaria riconosciuti ai dipendenti di datori di lavoro privati, con evidente violazione dell'art. 32 della Costituzione.

4) Sotto altro profilo (ed anche in subordine rispetto alla violazione dell'art. 32 della Costituzione), la norma legislativa viola i principi in materia di tutela del lavoratore (artt. 4, 35 e 36 della Costituzione), perché «abrogando» il beneficio economico ed assistenziale descritto più volte, ha determinato una ingiustificata riduzione del livello retributivo che era stato potenziato con l'intervento di protezione civile operato con l'o.P.C.m. 29 novembre 2002.



Quest'ultimo, operando una riduzione (sia pure temporanea) della differenza tra retribuzione lorda e retribuzione netta percepita, ha evidentemente concorso ad adeguare la seconda alla prima, aumentandone il valore economico disponibile per il lavoratore, che ha avuto modo, quindi, di confidare sulla accresciuta disponibilità economica per poter fare fronte alle conseguenze dell'emergenza naturale.

Anche sotto il profilo della violazione dell'affidamento, quindi, ai dipendenti del settore pubblico, tra i quali l'odierno ricorrente, è stata sottratta una disponibilità retributiva della quale era stata inizialmente assicurata la disponibilità e, pertanto si è inciso sulla «adeguatezza» della retribuzione in relazione allo specifico momento e contesto emergenziale.

5) La disposizione in esame costituisce un motivo di evidente disparità di trattamento, in violazione dell'art. 3 della Costituzione tra lavoratori dipendenti della pubblica amministrazione, e lavoratori dipendenti da privati. La disparità di trattamento è già evidenziata in relazione alla diversa tutela inerente i beni costituzionalmente rilevanti illustrati *subb* 2, 3 4 e 5, ed è, per quanto prima esposto, di per sé evidente, così che non necessiterebbero di altro commento.

Tuttavia, ad un opportuno approfondimento, giova osservare che non sussiste alcuna ragione giustificativa di tale disparità.

In primo luogo, la conduzione di attività alle dipendenze di datori di lavoro pubblici, anziché privati, non implica una sostanziale diversità di contenuti nei doveri di protezione del lavoratore che incombono sia sugli uni che sugli altri; egualmente comuni sono gli altri tratti distintivi del rapporto di servizio, quali la subordinazione e la esclusività del rapporto. Quindi assolutamente analoga è l'incidenza dell'evento naturale che rende necessitato l'intervento della Protezione Civile, sull'esecuzione della prestazione lavorativa, ossia sono del tutto identiche le serie difficoltà che tutti i lavoratori, sia pubblici che privati, hanno dovuto sostenere per continuare a prestare la propria attività a servizio delle istituzioni (come nel caso del ricorrente odierno) o delle aziende private.

In questo senso, comune è l'esigenza di tutela di cui le diverse categoria sono portatrici, in quanto il fenomeno eruttivo ha inciso, alterandone la qualità, sulle condizioni di vita di tutti i lavoratori indistintamente, sia pubblici che privati.

Si pensi che, durante il fenomeno in questione, la ricaduta della cenere sulle città del comprensorio, ha notoriamente determinato fortissime conseguenze in termini di spostamenti (e quindi di possibilità di recarsi al lavoro), di salubrità dell'aria, di funzionamento dei servizi pubblici ( basti ricordare che l'aeroporto di Fontana Rossa è stato chiuso al traffico aereo) di igiene e pulizia delle strade e delle abitazioni e così via.

In conclusione, nessuna refluenza in termini di *ratio* di tutela la difformità di disciplina in esame può esplicitare sulla applicazione dei benefici emergenziali di protezione civile in questione, essendo questi ultimi legati non tanto alla qualità o quantità di lavoro, ma alla tutela di beni costituzionalmente garantiti propri della persona umana e delle formazioni sociali ove essa svolge la propria personalità.

#### B) Irragionevolezza ed abnormità della disposizione. Violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Il Collegio si richiama a quanto recentemente statuito dalla Corte costituzionale, la quale ha avuto modo di affermare che «nel giudizio sulla legittimità costituzionale delle norme di interpretazione autentica non è decisivo verificare se la norma abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva, in quanto il divieto di retroattività della legge non è stato elevato a dignità costituzionale, salva per la materia penale la previsione dell'art. 25 Cost.» inoltre, prosegue la Corte, «il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare sia disposizioni di "interpretazione autentica", che determinano — chiarendola — la portata precettiva della norma interpretata fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso dalla stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti» (Corte costituzionale, 7 luglio 2006, n. 274).

Nella fattispecie all'esame della Corte, la norma interpretata dalla disposizione censurata (recante un divieto di cumulabilità delle agevolazioni contributive) sin dall'inizio, una delle possibili letture, sicché la norma di interpretazione autentica non è stata ritenuta irragionevole, limitandosi ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già da essa desumibile.

A giudizio del Collegio, nella fattispecie odierna nessuna ragionevolezza può riconoscersi alla disposizione censurata, né, d'altro canto, essa interviene a dirimere una originaria ambiguità interpretativa, posto che la norma di cui all'o.P.C.m. del 29 novembre 2002 è chiara nel non discriminare tra i vari beneficiari della misura in esame sia i dipendenti di datori di lavoro privati che i dipendenti di datori di lavoro pubblici (*cf.* T.a.r. Catania, III, sent. nn. 95, 97 e 98 del 2006; tali pronunce sono passate in cosa giudicata).

Alla luce delle considerazioni espresse prima in ordine ai beni costituzionalmente rilevanti che la misura di assistenza emergenziale si propone di tutelare, la disposizione censurata appare dunque irragionevole ed addirittura abnorme.



L'irragionevolezza risiede nella circostanza che il legislatore, in presenza di una dimensione di emergenza che riguarda tutto il territorio interessato alla eruzione dell'Etna, e dunque tutti i soggetti che vi operano e che sono stati chiamati a prestare attività lavorativa nelle proibitive condizioni ambientali che l'eruzione vulcanica ha determinato, sceglie di assistere solo una categoria di soggetti, individuati con un criterio che, pur se oggettivo, nella sua estrema semplicità è del tutto slegato da qualsiasi collegamento fattuale o funzionale con l'emergenza da affrontare. Quindi, sul piano logico, la scelta normativa non aiuta a comprendere in alcun modo la motivazione della esclusione, neppure nell'ambito, così ampio, della discrezionalità legislativa.

L'abnormità della disposizione, inoltre, discende dalla precedente considerazione, perché, per raggiungere lo scopo di discriminare nell'ambito della medesima situazione tra vari destinatari potenziali degli interventi emergenziali, ha operato una modifica legislativa con effetto retroattivo che incide non sulla legge, pure formalmente oggetto della nuova norma, ma, essenzialmente sull'esercizio dei poteri di amministrazione demandati, alla Protezione Civile: la stessa p.a., laddove si fosse resa conto di avere creato i presupposti per un esborso a carico dell'Erario non preventivabile *ex ante* e rivelatosi eccessivo ed insostenibile *ex post*, o anche se avesse ritenuto ad un ripensamento dei presupposti della propria azione, che i lavoratori pubblici non necessitassero di assistenza, avrebbe dovuto fare uso dei propri poteri di riesame dei provvedimenti emanati, con ogni conseguente statuizione (salvi i principi posti dalla legge per la revoca o annullamento di atti o provvedimenti amministrativi ed il rispetto dei diritti quesiti).

A proposito dei diritti quesiti, la retroattività della norma travolge anche le situazioni consolidate, sempre senza alcuna giustificazione plausibile o evidente, infliggendo così un grave *vulnus* alla immagine dello Stato ed alla credibilità delle Istituzioni le quali, dapprima, nell'emergenza, assicurano determinati tipi di intervento a tutti i cittadini (cori impegni il cui onere non era difficilmente preventivabile), creano così l'affidamento dei destinatari su questo tipo di interventi e poi, finita l'emergenza, e per mezzo della funzione legislativa, revocano i benefici concessi e nullificano il rapporto di assistenza e sostegno che, pure, esse stesse avevano creato con i consociati colpiti dalle calamità naturali.

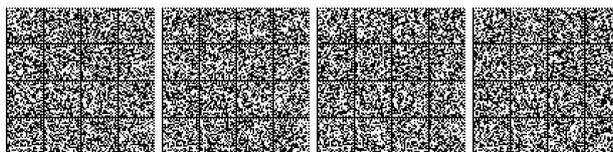
La Sezione aveva già avuto modo di affermare con le sentenze nn. 95, 97 e 98/2006 già richiamate, che la o.P.C.m. del 29 novembre 2002 era chiara nel ricomprendere nell'ambito della sua efficacia sia i datori di lavori privati che quelli pubblici: «... Sostiene la difesa erariale che l'ordinanza del 29 novembre 2002, all'art. 5, era già da interpretarsi nel senso di aver disposto le provvidenze in esame a favore dei soli imprenditori privati; ma nessun elemento strutturale o letterale dell'ordinanza in esame supporta la interpretazione restrittiva che ne dà la difesa erariale. A fronte di ciò, le richieste dei ricorrenti sono invece chiaramente fondate sulla lettera dell'art. 5 della citata ordinanza 29 novembre 2002, n. 3254, che dispone espressamente la sospensione dei versamenti senza alcuna distinzione tra datori di lavoro pubblici e privati e relativi dipendenti».

Già in quella sede, la Sezione aveva anche affermato che: «...i provvedimenti emergenziali adottati nelle funzioni di Protezione civile, proprio per la loro indiscussa e pacifica capacità di innovare temporaneamente l'ordinamento, salvi i soli principi generali di quest'ultimo, devono essere formulati in maniera dettagliata e la lettera di essi costituisce argomento interpretativo cui fare riferimento in maniera altrettanto rigorosa. Ciò infatti, è naturalmente proprio di fonti del diritto che contengono ordini, direttive e disposizioni volte a far fronte a situazioni di emergenza, situazioni cioè connotate da un particolare deficit di riferimento sociale e quindi anche normativo, a fronte del quale l'intervento emergenziale trova la sua giustificazione causale.

Se così è, il dato letterale della fonte normativa di Protezione civile deve essere considerato con il particolare rigore proprio di ogni atto o fatto suscettibile di apportare deroghe all'ordinamento per due motivi. In primo luogo, il contesto di emergenza non consente di poter fare riferimento ad altri canoni interpretativi che richiedono la correlazione della fonte con le altre fonti dell'ordinamento.

Infatti, per definizione, in virtù della situazione emergenziale vengono meno gli ordinari strumenti di intervento dell'ordinamento così che è necessario conferire capacità derogatoria alla fonte normativa speciale di Protezione civile affinché possa opportunamente colmare il vuoto normativo derivante da eventi eccezionali ed imprevedibili con provvedimenti ed ordini contingibili, i quali pertanto devono essere, per così dire, "autosufficienti" ossia capaci di provvedere all'emergenza da soli. ... In secondo luogo, proprio l'attitudine (e la vocazione) ad intervenire "derogando" per fare fronte a situazioni di emergenza che le norme ordinarie non consentirebbero (o addirittura impedirebbero) di affrontare (perlomeno con i necessari ed accelerati tempi tecnici necessari), fonda la caratteristica propria di questi provvedimenti che si può rinvenire nella peculiare attitudine di essi a fondare l'affidamento dei destinatari.

La comunicazione pubblica insita nel provvedimento tipico di Protezione civile e la potestà derogatoria di esso sono (devono essere) infatti tali da consentire e fondare nei destinatari di esso il massimo grado di affidamento sulle disposizioni che vengono impartite ed erogate; altrimenti, anche qui verrebbe meno l'attitudine della pubblica funzione della Protezione civile di "gestire" adeguatamente le situazioni di emergenza, perché il grado di efficacia ed incisività dell'intervento dipende proporzionalmente ed in via immediata e diretta dalla capacità dell'intervento straordinario di essere chiaro, esaustivo, completo, in relazione all'evento-danno che sta compromettendo la ordinaria funzionalità del



sistema-società civile. Quindi, nei provvedimenti di protezione civile “tipici” la lettera fonda il provvedimento, poiché i limiti della deroga devono essere interpretati rigorosamente sia nel senso di definire esattamente quali sono le parti dell’ordinamento che vengono sospese o limitate e sia nel senso di definire esattamente quali siano le misure concrete che, nell’ambito di tale deroga, si inseriscono nel sistema delle fonti.

Ciò posto, venendo all’esame dell’o.P.C.m. del 29 novembre 2002, come si è detto prima la lettera dell’art. 5 è tale da non consentire interpretazioni equivocate o dubbie. Le tesi difensive dell’Avvocatura potrebbero trovare un loro indice testuale solo nel preambolo dell’Ordinanza, ove si fa riferimento alla necessità di tutelare le attività produttive ed i servizi pubblici essenziali. Ma tale riferimento è peraltro carente di un presupposto sostanziale: l’ordinanza reca disposizioni molto eterogenee tra loro e sono tutte riferibili al medesimo preambolo motivazionale, chiamato a dare forma alla espressione dell’interesse pubblico perseguito dall’ordinanza medesima. Ragione per cui, la struttura stessa del provvedimento è tale da dover imporre di considerare i riferimenti motivazionali del preambolo a tutto il contenuto del successivo articolato, rivelandone quindi la funzione di mera clausola di stile o comunque di finalità generale che si intende perseguire in suscettibile come tale di fondare in interpretazioni teleologicamente orientate dei successivi articoli; il tutto a tacere, tra l’altro, che il riferimento ai servizi pubblici essenziali è già prova letterale che comunque nella “platea” dei destinatari della norma non possono essere considerati acriticamente solo i lavoratori e le aziende private, trovandosi espressamente ricompresi anche quelli riferibili ai detti servizi pubblici essenziali».

Le motivazioni delle sentenze di questa sezione nn. 95, 97 e 98/2006 vanno qui richiamate e riportate, perché concorrono a sostenere la non manifesta infondatezza del dubbio di illegittimità costituzionale della disposizione normativa in esame, considerato che quest’ultima altro non si rivela essere che la trasposizione in sede legislativa di argomenti difensivi utilizzati nei giudizi precedenti, argomenti che erano già stati respinti sia in primo grado che in sede di appello.

Sotto tutti questi aspetti la norma, dunque, si segnala per il particolare disordine che crea nella relazione tra cittadini ed istituzioni, e se ne conferma quindi un giudizio di abnormità ed irragionevolezza sotto i vari aspetti evidenziati.

*Violazione del principio di separazione dei poteri.*

Richiamato quanto ritenuto nelle sentenze di questa sezione nn. 95, 97 e 98 del 2006, appare evidente che, nella fattispecie in cui l’amministrazione interviene con poteri di Protezione civile, gli impegni di spesa che assume in tale frangente per fare fronte all’emergenza, pur se possiedono la peculiare natura di atti straordinari, sono pur sempre atti amministrativi, attuativi di esercizio di potere connotato da una forte supremazia specifica, in quanto rivolto (anche in deroga a norme dell’ordinamento) a fronteggiare situazioni ove, a causa dell’emergenza, gli ordinari limiti, tempi e procedure, del potere amministrativo non consentirebbero di curare adeguatamente e tempestivamente le esigenze delle popolazioni colpite dalla calamità naturale.

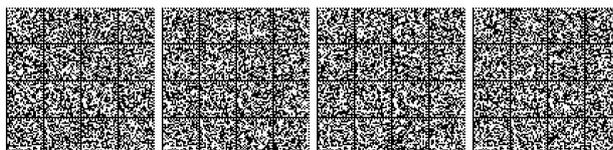
Ciò premesso, già nelle Sentenze nn. 95, 97 e 98 del 2006 la sezione evidenziava come l’eventuale riconsiderazione dell’emergenza dalla quale derivi la constatazione che l’impegno finanziario è stato eccessivo, sovradimensionato o inefficace e come tale va ridotto, deve essere oggetto di adeguata ponderazione, ovviamente nel rispetto delle ordinarie procedure di legge, essendo cessato il fatto causativo della emergenza.

Laddove il legislatore, invece, interviene con una norma di legge finalizzata a revocare atti sostanzialmente e formalmente amministrativi (siano pure questi ultimi inseriti nella gerarchia delle fonti, in quanto aventi capacità di innovare l’Ordinamento, nei limiti in cui possono essere in deroga a norme di legge), di fatto invade il campo di competenza dell’Amministrazione ossia del potere esecutivo.

La dimostrazione dell’avvenuto «straripamento» di potere legislativo si trova nella lettera della norma di cui alla legge n. 225/1992 che non disciplina direttamente benefici quali quelli oggetto dell’art. 6-bis varie volte citato, con la conseguenza che manca l’oggetto della interpretazione autentica (ossia la norma ambigua), risolvendosi l’efficacia della norma interpretativa in una correzione materiale dell’ambito di applicazione della legge n. 225/1992 e, mediatamente, dei suoi provvedimenti applicativi.

Appare dunque evidente che il vero scopo del legislatore non è quello di risolvere una ambiguità interpretativa, ma di rivedere l’avvenuto esercizio del potere amministrativo di protezione civile, discriminando *ex post*, tra più soggetti aventi originariamente titolo a ricevere le relative prestazioni, quali mantenere nel novero degli interventi medesimi di protezione civile e quali escludere, attività queste, come si vede, del tutto incompatibili con l’ambito ordinario di intervento del legislatore, perché di amministrazione attiva e quindi di competenza dell’Esecutivo.

Conclusivamente, apparendo rilevante e non manifestamente infondata la questione della legittimità costituzionale della norma di cui all’art. 6, comma 1-bis del d.l. n. 263/2006 convertito in legge n. 290/2006, per violazione degli articoli 2, 3, 4, 32, 35, 36, 97 della Costituzione, a norma dell’art. 23, secondo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87, va disposta l’immediata trasmissione degli alla Corte costituzionale, per la risoluzione della questione incidentale di costituzionalità di cui trattasi, disponendosi conseguentemente la sospensione del giudizio.



P. Q. M.

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1-bis del d.l. n. 263/2006 convertito in legge n. 290/2006, in relazione agli articoli 2, 3, 4, 32, 35, 36, 97 della Costituzione;*

*Visti gli articoli 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Sospende il giudizio in corso ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla questione di legittimità costituzionale delle norme di legge sopraindicate;*

*Dispone che, a cura della Segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle Camere.*

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 20 dicembre 2007.

*Il Presidente:* LEO

*L'estensore:* SATTO COSTANTINO

ALLEGATO

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato il seguente decreto di correzione di errore materiale nel ricorso per decreto ingiuntivo n. 1220/2005 R.G., proposto da Rossi Ugo, rappresentato e difeso dall'avv. Sebastiano Mazzullo presso il cui studio in Catania, via Umberto n. 287, è elettivamente domiciliato;

Contro il Ministero della economia e finanze, in persona del Ministro *pro tempore* domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, in via Vecchia Ognina n.149, per l'ingiunzione di pagamento a carico del Ministero della economia e finanze, in persona del Ministro *pro tempore*, e della Guardia di finanza, in persona del Comandante generale *pro tempore*, dell'importo di € 20.105,60 (ventimilacentocinque/60) oltre interessi e rivalutazione monetaria, ai sensi dell'art. 429 c.p.c., terzo comma, con decorrenza dalle singole date di corresponsione delle retribuzioni al soddisfo nonché per le spese e compensi del procedimento monitorio;

Visto il ricorso, con i relativi allegati;

Visto il decreto ingiuntivo n. 178 del 14 luglio 2005;

Visto l'atto di costituzione nel giudizio dell'Avvocatura di Stato, in opposizione al decreto ingiuntivo n. 178/2005;

Vista l'ordinanza n. 104, depositata il 4 marzo 2008, con cui è stata sollevata questione di legittimità costituzionale ed è stato conseguentemente sospeso il giudizio;

Vista l'istanza per la correzione dell'errore materiale, depositata il 17 aprile 2008, proposta dall'Avvocatura di Stato, con l'adesione della parte ricorrente, con la quale si chiede di rettificare gli errori materiali contenuti nella predetta ordinanza, meglio in essa indicati;

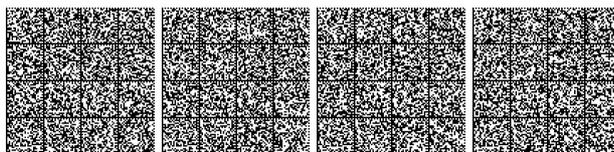
Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore alla camera di consiglio dell'8 maggio 2007 il referendario dr. Salvatore Gatto Costantino;

Uditi altresì gli avvocati delle parti, come da relativo verbale;

Visto l'art. 93 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto che l'errore materiale sussiste ed è dovuto ad un mero errore nell'uso del supporto informatico;



Ritenuto, più precisamente, che l'errore materiale è consistito in quanto di seguito riportato:

1) è erroneamente indicato il difensore della parte ricorrente come avv. Antonello Leone (con studio in via Fimia n. 35) mentre il difensore di parte ricorrente, è, in realtà l'avv. Sebastiano Mazzullo (con studio in via Umberto n. 287);

2) è erroneamente inserita, tra le parti resistenti, la Guardia di finanza;

3) l'importo del decreto ingiuntivo n. 178/2005 è riportato erroneamente in euro «4.179,67» (quattromilacentosettantanove/67), invece che nella cifra corretta che è pari ad euro «20.105,60 (ventimilacentocinque/60)»;

Ritenuto che l'errore, essendo relativo alla non corretta copiatura di dati direttamente riscontrabili e sussistenti negli atti di giudizio, può essere corretto, con la procedura di cui all'art. 93 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642;

Ritenuto di dover apportare alla ordinanza nr. 104/2008 indicata in epigrafe le correzioni indicate;

Decreta:

Di apporre alla ordinanza n. 104/08 le correzioni dell'errore materiale di cui alla parte motiva.

Manda alla segreteria di apporre le correzioni di cui al presente decreto alla ordinanza n. 104/2008, riportando in calce alla stessa ai sensi dell'art. 93, terzo comma, regio decreto n. 642/1907, l'annotazione del presente decreto.

Catania, addì 8 maggio 2008

*Il Presidente:* LEO

*L'estensore:* SATTO COSTANTINO

09C0114

N. 55

*Ordinanza dell'8 luglio 2008 emessa dalla Commissione tributaria regionale della Toscana sul ricorso proposto da Società Generale Ristoranti e Alberghi - Sogeneral S.r.l. contro Comune di Prato ed altra*

**Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Attribuzione alla giurisdizione delle commissioni tributarie delle controversie relative alla debenza del canone per lo smaltimento dei rifiuti urbani - Ricorso in appello proposto da contribuente destinatario di avviso di pagamento di somma dovuta a titolo di tariffa di igiene ambientale relativamente all'anno 2006 - Ritenuto difetto di giurisdizione dell'adita commissione tributaria, sul presupposto della natura non tributaria della controversia a quo per effetto della sostituzione del suddetto canone con la tariffa per la gestione dei rifiuti urbani - Denunciata violazione del divieto di istituzione di giudici straordinari o speciali.**

- Decreto legislativo 31 dicembre 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, art. 102, comma secondo.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza sull'appello 2946/07, depositato il 18 ottobre 2007, avverso la sentenza n. 40/5/2007 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Prato;



Contro Comune di Prato, difeso da Gisondi Raffaello, Tognini Paola e Bartalesi Elena, presso Studio Stanganelli - Cecchi Alessandro, via Masaccio 172 - 50100 Firenze; ASM - Ambiente Servizi Mobilità, proposto dal ricorrente Società Generale Ristoranti e Alberghi - Sogeneral S.r.l., via del Serraglio 27 - 59100 Prato, difeso da Lenzi Luciano, via del Serraglio 27 - 59100 Prato.

Atti impugnati: Avviso di pagamento n. 100259740 TIA 2006 - Fattura n. 100259740 TIA 2006.

Premesso che la Commissione tributaria provinciale di Prato, con sentenza n. 40/05/07 del 26 aprile 2007, dichiarava inammissibile il ricorso della S.p.a. Sogeneral avverso l'avviso di pagamento emesso dalla S.p.a. A.S.M. (Ambiente, Servizi, Mobilità), relativo al saldo per l'anno 2006 della T.I.A. (tariffa igiene ambientale) concernente due strutture ricettive, denominate Albergo Charme e Residence Golf Hotel, sul rilievo che l'avviso in questione non rientrerebbe tra gli atti impugnabili di cui all'art. 19, d.lgs. n. 546/1992;

la S.p.a. Sogeneral ha proposto rituale appello, chiedendo la riforma della sentenza dei primi giudici e, previa dichiarazione di ammissibilità del ricorso, la dichiarazione di nullità ovvero l'annullamento dell'avviso;

la A.S.M. e il comune di Prato si sono costituiti ritualmente, resistendo al gravame e la controversia è stata discussa nella pubblica udienza tenuta da questa Commissione Regionale il giorno 8 aprile 2008.

Ritenuto che il ricorso avverso l'avviso di pagamento, diversamente da quanto deciso dalla Commissione provinciale, è ammissibile, poiché tale atto, e la fattura cui si accompagna, lungi dall'essere un mero invito bonario, al contrario obbliga al pagamento entro il termine ivi indicato, diversamente essendo addebitati dall'Ente gestore, sull'importo non versato o versato tardivamente (come si legge nelle avvertenze) «gli interessi di mora nella misura legale aumentata di tre punti percentuali e si avvale di tutte le facoltà previste dall'ordinamento giuridico per la riscossione dei crediti», e la norma istitutiva della tariffa prevedendo che la riscossione volontaria e coattiva di essa possa essere effettuata secondo le disposizioni del d.P.R. n. 602/1973 (art. 49, comma 15, d.lgs. n. 22/1997, ora art. 238, comma 12, d.lgs. n. 152/2006);

dunque, ritenuta l'ammissibilità del ricorso, per essere l'avviso di pagamento in questione assimilabile ad un atto d'imposizione, così da rientrare tra quelli menzionati dall'art. 19 del d.lgs. n. 546/1992, lett. i), a questa Commissione regionale spetterebbe di affrontare l'esame delle questioni, proposte nell'atto introduttivo del giudizio di primo grado, e riproposte ora come motivi d'appello, concernenti la legittimità e il merito dell'atto, così esercitando la giurisdizione in ordine alla controversia riguardante la tariffa d'igiene ambientale, succeduta alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti, soppressa dall'art. 49, comma 1, d.lgs. n. 22/1997, controversia attribuita appunto al giudice tributario dall'art. 2, d.lgs. n. 546, comma 2, come modif. dall'art. 3-bis del d.l. n. 203/2005;

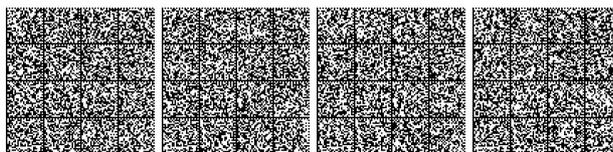
la parte appellata S.p.a. A.S.M. ha eccepito l'illegittimità costituzionale della disposizione da ultimo citata, con riferimento all'art. 102, secondo comma della Costituzione, sostenendo che la tariffa di igiene ambientale non avrebbe natura di tributo, e richiamando la decisione 14 marzo 2008, n. 64 con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimo il menzionato art. 2, comma 2, secondo periodo del d.lgs. n. 546/1992 nella parte in cui stabiliva che «appartengono alla giurisdizione tributaria anche le controversie relative alla debenza del canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche ...»;

la questione così sollevata appare non manifestamente infondata;

la Corte costituzionale, con la menzionata sentenza n. 64/2008, e con la successiva sentenza n. 130 del 5 maggio 2008 (che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dello stesso art. 2, comma 1, d.lgs. n. 546/1992, nella parte in cui attribuisce alla giurisdizione tributaria le controversie relative alle sanzioni comunque irrogate da uffici finanziari, anche laddove esse conseguano alla violazione di disposizioni non aventi natura tributaria), ha ribadito che l'oggetto della giurisdizione tributaria, in quanto organo speciale di giurisdizione preesistente alla Costituzione, può essere legittimamente modificato dal legislatore, con il doppio limite dell'«assicurare la conformità alla Costituzione» di tale giurisdizione, e di «non snaturare, come elemento essenziale e caratterizzante la giurisdizione speciale, le materie attribuite»;

la stessa Corte costituzionale ha altresì sottolineato (ord. n. 34 del 2006, richiamata nella sentenza n. 130) che l'attribuzione della giurisdizione alle commissioni tributarie «deve ritenersi imprescindibilmente collegata» alla natura tributaria del rapporto» e non può quindi ancorarsi «al solo dato formale e soggettivo, relativo all'ufficio competente ad irrogare la sanzione», e neppure, si può aggiungere per quanto concerne la T.I.A., alle modalità coattive della riscossione, come quelle, richiamate dalla norma dell'art. 49, comma 15 del d.lgs. n. 22/1997) previste dal d.P.R. n. 602/1973, recante le norme per la riscossione delle imposte sul reddito;

nella sentenza n. 64 la Corte costituzionale ha negato la natura di imposizione tributaria della COSAP, rilevando trattarsi di corrispettivo della concessione dell'uso esclusivo o speciale di beni pubblici;



nella specie l'art. 238, d.lgs. n. 152/2006 (già art. 49, d.lgs. n. 22/1997, costruisce la tariffa in questione come «corrispettivo per il servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani» (comma 1), e prevede che la tariffa medesima sia costituita da due quote, una commisurata alle componenti essenziali del costo del servizio (investimenti, ammortamenti) e l'altra «rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti» (comma 4), così da assicurare «la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio»;

tali disposizioni (e quelle ulteriori relative ad esempio alla modulazione della tariffa e al coefficiente di riduzione corrispondente alla dimostrazione della quantità di rifiuti avviati al recupero: comma 9 e 10) sembrano offrire elementi sufficienti per attribuire alla tariffa in questione la natura di corrispettivo di un servizio, corrispettivo commisurato al costo del servizio medesimo e all'entità della fruizione di esso da parte del privato, tutto ciò ponendo quindi giustificati dubbi sulla natura tributaria del relativo onere e autorizzando la conclusione in ordine alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma dell'art. 2, comma 2, cit. attributiva della giurisdizione in materia a questo organo di giustizia tributaria.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenendone la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 102, secondo comma della Costituzione, dell'art. 2, comma 2 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, nella parte in cui attribuisce alle giurisdizione delle commissioni tributarie le controversie in materia di tariffa d'igiene ambientale, già tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani; dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso; dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, e che venga comunicata ai Presidenti delle due Camere.*

Firenze, addì 8 aprile - 30 giugno 2008

*Il Presidente relatore: SORESINA*

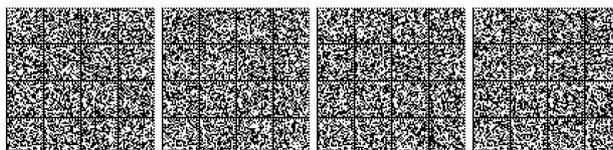
09C0115

N. 56

*Ordinanza del 20 novembre 2006 emessa dal Tribunale di La Spezia  
sul ricorso proposto da Siboldi Ermenegildo contro Siboldi Sirio ed altri*

**Procedimento civile - Morte del contumace - Interruzione del processo dal momento in cui il fatto interruttivo è notificato o è certificato dall'ufficiale giudiziario nella relazione di notificazione di uno dei provvedimenti di cui all'art. 292 cod. proc. civ. - Ritenuta tassatività degli atti che devono essere notificati o comunicati al contumace - Omessa previsione dell'interruzione del processo nel caso di morte del contumace certificata dall'ufficiale giudiziario nella relazione di notificazione relativa al decreto di fissazione dell'udienza di discussione del progetto di divisione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto al regime previsto per il caso, ritenuto normativamente assimilabile, di morte del contumace certificata nella relazione di notificazione di uno degli atti di cui all'art. 292 cod. proc. civ. - Incidenza sul diritto di difesa - Lesione della garanzia costituzionale del contraddittorio.**

- Codice di procedura civile, art. 300, comma quarto.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.



## IL TRIBUNALE

Nel procedimento n. 355/04 R.G. pendente tra Siboldi Ermenegildo e Siboldi Sirio, Siboldi Rita, Siboldi Silvia, Fienevoli Enrica, Riggieri Gianfranco, Ruggieri Giuseppe, Pereni Claudia, avente ad oggetto scioglimento di comunione ereditaria.

## P R E M E S S O

Siboldi Ermenegildo conveniva in giudizio gli altri coeredi per ottenere la divisione di alcuni beni immobili già di proprietà di suo padre Siboldi Anselmo, deceduto.

Nessuno dei convenuti si costituiva in giudizio, con conseguente dichiarazione della loro contumacia.

Per provvedere in ordine alla domanda di divisione veniva dato incarico a consulente tecnico d'ufficio.

Questi, espletando l'incarico, evidenziava la non comoda divisibilità degli immobili compresi nell'asse ereditario, menzionando, peraltro, l'avvenuto decesso, nelle more, di uno dei condividenti, Siboldi Sirio.

Il giudice istruttore predisponendo progetto di divisione — consistente nella vendita all'incanto dell'intero compendio immobiliare, con attribuzione a ciascun coerede del ricavato secondo la quota di spettanza — e fissava per la discussione l'udienza del 9 novembre 2006, mandando alla cancelleria di comunicare il decreto ai condividenti tutti, inclusi i contumaci.

La cancelleria provvedeva all'espletamento dell'incombente ai sensi dell'art. 156 c.p.c. (nel testo precedente alla novella del 2005), avvalendosi dell'ufficiale giudiziario.

Questi, nella relazione di notificazione del decreto al convenuto contumace Siboldi Sirio, ne dichiarava l'avvenuto decesso (così come, peraltro, già evidenziato dal c.t.u.).

## O S S E R V A

Ai sensi dell'art. 300, comma 4, c.p.c. la morte della parte contumace determina l'interruzione del processo, oltre che nel caso in cui il fatto interruttivo sia notificato, qualora essa venga certificata dall'ufficiale giudiziario nella relazione di notificazione di uno dei provvedimenti di cui all'art. 292 c.p.c.

Simile disposizione prevede — con un'elencazione tassativa (sul punto, da ultimo, *cf.*: Cass. 18154/03, Cass. 8162/03, Cass. 5057/03 e Cass. 17557/02) arricchita da alcune pronunce additive della Corte costituzionale (che pare, in tal modo, aver avvalorato la tassatività della previsione) — la notifica dell'ordinanza che ammette l'interrogatorio o il giuramento del contumace nonché delle comparse contenenti domande nuove o riconvenzionali (cui si è aggiunto il verbale in cui si dà atto della produzione di scrittura privata per effetto delle menzionate pronunce di incostituzionalità).

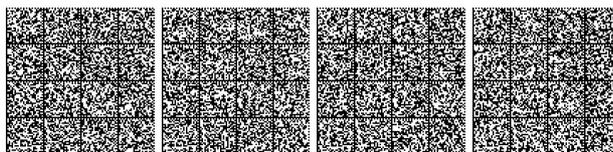
Non è richiamato nell'art. 300, comma 4, c.p.c. il decreto di cui all'art. 789 c.p.c., che pure, alla stregua dell'interpretazione datane ormai in via prevalente dalla suprema Corte (*cf.*: Cass. 1018/04, Cass. 8441/97, Cass. 1818/96, Cass. 9305/93 e Cass. 7751/90), deve essere comunicato alle parti contumaci.

Dubita questo giudice della legittimità costituzionale della mancata previsione da parte dell'art. 300, comma 4, c.p.c. dell'interruzione del processo per il caso in cui, avvalendosi dell'ufficiale giudiziario nella comunicazione del decreto di cui all'art. 789 c.p.c., nella relazione di notificazione questi dichiara l'avvenuto decesso del destinatario contumace.

Poiché l'elencazione di cui all'art. 292 c.p.c. è tassativa e poiché simile tassatività si trasfonde nell'art. 300, comma 4, c.p.c. in virtù del rinvio ivi operato, alla stregua di quanto stabilito dall'art. 14 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile nel caso di specie non è possibile, in applicazione della seconda di dette disposizioni, dichiarare l'interruzione del processo.

Eppure, sembrano sussistere ragioni di assimilazione del decreto in parola agli atti di cui all'elenco contenuto nell'art. 292 c.p.c., confluito nell'alveo dell'art. 300, comma 4, c.p.c.

Infatti, la *ratio* sottesa alla necessità di notifica degli atti da comunicare al contumace pare doversi identificare nell'esigenza di rispetto del diritto al contraddittorio (*cf.*: Cass. 16101/03 e Cass. 574/01), quantomeno con riferimento alle domande nuove o riconvenzionali, e nell'esigenza di rispetto del diritto di difesa (*cf.*: Corte cost. 250/1986 e Corte cost. 317/1989) con riferimento agli altri atti per cui la notifica al contumace è prevista.



Simili esigenze sembrano sussistere anche con riferimento al decreto di fissazione dell'udienza di discussione del progetto di divisione, prodromica alla verifica dell'esistenza di contestazioni ed all'eventuale adozione dell'ordinanza che dichiara esecutivo il progetto, provvedimento che, quand'anche non se ne volesse ammettere (questione dibattuta in giurisprudenza) il carattere decisorio, incide su diritti soggettivi in via definitiva, dunque pone la necessità di garantirne il contraddittorio (art. 111 Cost.) ed il diritto di difesa (art. 24 Cost.) non diversamente da quanto assicura l'art. 292 c.p.c. con la comunicazione dei provvedimenti ivi annoverati.

Alla stregua di quanto precede, il mancato richiamo dell'art. 789 c.p.c. da parte dell'art. 300, comma 4, c.p.c. sembra porsi in contrasto con dette disposizioni di rango costituzionale e realizzare un'irragionevole disparità di trattamento (in violazione dell'art. 3 Cost.) rispetto al regime previsto nel caso in cui la morte del contumace venga certificata nella relazione di notificazione di uno degli atti di cui all'art. 292 c.p.c., al quale, viceversa, rinvia la disposizione della cui legittimità si dubita.

La questione prospettata è rilevante nel caso di specie, come emerge dalle premesse, perché il decreto che menziona il progetto di divisione e fissa l'udienza di discussione è stato notificato anche al contumace Siboldi Sirio, il cui decesso è stato dichiarato nella relazione di notificazione dell'ufficiale giudiziario ed, a seconda della fondatezza o meno della questione, il processo dovrà o non dovrà esser dichiarato interrotto.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 Cost. e 23, legge n. 87/1953;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 300, comma 4, c.p.c. con riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost. nella parte in cui, non richiamando l'art. 789 c.p.c., non prevede la dichiarazione di interruzione del processo nel caso di morte del contumace certificata dall'ufficiale giudiziario nella relazione di notificazione relativa al decreto di fissazione dell'udienza di discussione del progetto di divisione.*

*Sospende il processo;*

*Dispone l'immediata trasmissione del fascicolo alla Corte costituzionale;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera dei deputati.*

La Spezia, addì 20 novembre 2006

*Il giudice: CONDEMI*

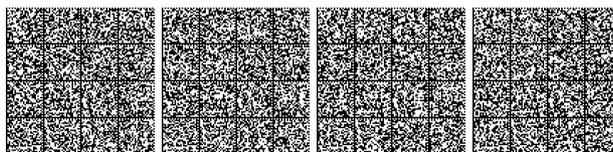
09C0116

N. 57

*Ordinanza del 13 ottobre 2008 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Chieti sul ricorso proposto da La Morgia Nicola contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Lanciano ed altra*

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Ricorso avverso cartella di pagamento priva 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 - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Incidenza sui principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.**

- Legge 28 febbraio 2008, n. 31, art. 36, comma 4-ter, secondo periodo [*recte*: Decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, art. 36, comma 4-ter, secondo periodo, 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 PROVINCIALE

Letti gli atti della causa, iscritta al n. 384 dell'anno 2008 del R.G.R., promossa dal sig. La Morgia Nicola nei confronti dell'Agenzia delle Entrate - Ufficio di Lanciano, nonché nei confronti della Equitalia Pragma S.p.A., avente ad oggetto l'impugnazione della cartella esattoriale n. 032 2007 0005301451, relativa all'iscrizione a ruolo dell'I.R.P.E.F., inerente all'anno di imposta 2004.

Rilevato in fatto e ritenuto in diritto quanto segue.

## F A T T O

Con ricorso inoltrato all'Agenzia delle Entrate - Ufficio di Lanciano ed alla Pragma Riscossione S.p.A. in data 8 febbraio 2008, regolarmente depositato presso la segreteria della Commissione tributaria provinciale di Chieti il 6 marzo 2008 successivo, il sig. La Morgia Nicola, residente in Lanciano, Corso Trento e Trieste 97, rappresentato come in atti, proponeva ricorso avverso la cartella di pagamento n. 032 2007 00053014 51 emessa dalla Pragma Riscossione sulla scorta del ruolo n 300077/2007 reso esecutivo in data 24 settembre 2007, formato dalla Agenzia delle Entrate di Lanciano, recante un carico fiscale di € 11.037,89 per Irpef relativa all'anno 2004.

Il ricorrente deduceva, oltre ad ulteriori motivi di doglianza, la nullità della cartella perché carente di adeguate indicazioni sulla data della notifica della stessa in ordine alla pretesa tributaria e perché mancante di sottoscrizione e dell'indicazione del responsabile del procedimento.

Si costituiva il Concessionario Equitalia Pragma 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, la rettifica (ai sensi degli artt. 31, 37 e 40 del d.P.R. n. 600/1973);

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 della legge n. 212/2000 (Statuto del Contribuente) 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 Lanciano, esponendo proprie controdeduzioni difensive e, sostenendo la correttezza del proprio operato, così deduceva:

«legittimità della cartella di pagamento non annullabile adottata in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti, qualora, per la natura vincolante del provvedimento, sia palese che il suo contenuto non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato »;

«legittimità della cartella anche se priva dell'indicazione del responsabile del procedimento, la cui carenza non configurerebbe un vizio invalidante l'atto stesso»;

«in ogni caso il decreto-legge n. 248/2007 convertito in legge con modificazioni 28 febbraio 2008, n. 31 (Decreto Mileproproroghe) all'art. 36, comma 4-ter, ha chiarito che la cartella di pagamento, di cui all'art. 25 del d.P.R. n. 602/1973, a pena di nullità, contiene l'indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e di quello di emissione e di notificazione della stessa cartella; dette disposizioni si applicano ai ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008; la mancata indicazione del responsabile del procedimento nelle cartelle di pagamento relative a ruoli consegnati prima di tale data non è causa di nullità delle stesse».



Concludevano l'Equitalia e l'Agenzia delle Entrate di Lanciano invocando entrambe il rigetto del ricorso e la conferma della cartella impugnata, con vittoria di spese di giudizio.

La Commissione tributaria provinciale di Chieti, sezione prima, con ordinanza n. 71 del 12 maggio 2008 accoglieva la invocata sospensiva, indi fissava l'udienza per la trattazione del merito al 13 ottobre 2008 e, in tale consesso, si riservava la decisione.

Questa Commissione, a scioglimento della formulata riserva,

#### O S S E R V A

Si è presa cognizione della ordinanza datata 10 ottobre 2007 n. 377 (depositata il 9 novembre 2007 pubbl. in *Gazzetta Ufficiale* 14 novembre 2007), nella quale la Corte costituzionale ha affermato il principio secondo cui «L'obbligo imposto al concessionario 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 Costituzione».

Nonostante la chiara posizione assunta sul punto dalla Consulta, è venuta formandosi, anche successivamente alla detta ordinanza, opinione giurisprudenziale, peraltro minoritaria, 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; tuttavia, nell'ambito dell'indirizzo contrario (peraltro maggioritario) 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 cui «È nullo il provvedimento 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 provvedimento normativo con il quale il legislatore ha ritenuto di intervenire attraverso il d.l. n. 248 del 31 dicembre 2007 convertito con modifiche nella legge del 28 febbraio 2008, n. 31 (decreto-legge Milleproroghe), ed all'art. 36, comma 4-*ter*, seconda proposizione, ha così stabilito: «La cartella esattoriale deve contenere, a pena di nullità, l'indicazione del responsabile del procedimento, ma ciò esclusivamente per i ruoli consegnati agli agenti per la riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008».

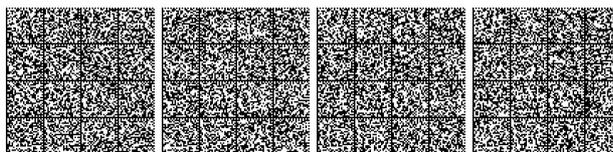
La norma precisa espressamente che, per il passato cioè per le cartelle di pagamento relative a ruoli consegnati prima di tale data, la mancata indicazione del responsabile non determina nullità dell'atto.

Ciò premesso, ritiene questo Collegio che se — da un lato — il Legislatore ha formulato un principio di massima chiarezza nel confermare l'indicazione del Responsabile del procedimento come requisito essenziale, la cui mancanza comporta nullità della cartella (peraltro in linea a quanto già disposto dalla legge n. 241 del 7 agosto 1990 art. 21-*septies*), appare — di contro — suscettibile di censura per contrasto con i principi costituzionali di uguaglianza ed imparzialità nell'attività amministrativa, il fatto che la soggezione alla sanzione di nullità sia posta in relazione ad un mero dato temporale (anteriorità o meno della consegna dei ruoli al 1° giugno 2008).

D'altro canto, va rimarcato che la nullità costituisce la massima sanzione prevista dall'ordinamento per i casi in cui l'atto presenti anomalie o sussista la mancanza di uno degli elementi costitutivi ritenuti essenziali, la cui carenza determina l'improduttività degli effetti propri dell'atto stesso.

In ambito tributario ciò assume una importanza notevole dal momento che il processo tributario è caratterizzato da preminenti e fondanti finalità di ordine pubblicistico, ancor maggiore significato e rilevanza, dal momento che l'esercizio della potestà impositiva e delle conseguenti attività, ivi compresa la riscossione dei tributi, debbano avvenire nell'assoluta ed imprescindibile salvaguardia dei diritti della universalità dei contribuenti.

Detta convinzione viene ancor più rafforzata 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; tutto ciò appare stridente con i ricordati principi di buona ed imparziale amministrazione e la contestuale introduzione di un limite temporale all'efficacia sostanziale di un vizio che, determinando una nullità generale, crea una patente disparità di trattamento tra i contribuenti.

Se l'omissione consistente, nel caso in oggetto, alla 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, 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 concretamente a sanare la medesima omissione per il passato.

Appare pertanto di tutta evidenza il contrasto della norma qui censurata con i principi fondamentali costituzionalmente garantiti ed in particolare:

*In primis*, in relazione al principio costituzionalmente sancito dall'art. 3, primo comma della Costituzione, in quanto una norma siffatta viene ad introdurre — in concreto — una evidente e 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 di fatto una limitazione meramente arbitraria e del tutto disancorata alle esigenze di tutela del contribuente: necessità, queste ultime, che sono poste a fondamento della tassatività dell'indicazione richiesta così come ritenuta tale dall'art. 7, comma 2, legge n. 212/2000 statuto del contribuente.

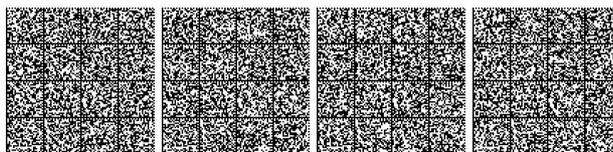
*In secundis* l'art. 36, comma 4-ter va censurato anche in relazione all'art. 24 Costituzione, in quanto la preclusione della facoltà di far valere la nullità dell'atto viene a ledere il diritto di difesa del contribuente, per il quale — a fronte del medesimo vizio colpito solo nel futuro con la massima sanzione prevista dall'ordinamento, l'atto — sebbene affetto da identico vizio — viene ad operare regolarmente ogni effetto, senza che il controinteressato possa, come sarebbe suo diritto, vanificarne l'efficacia.

D'altro canto va incidentalmente soggiunto 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 (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 (cfr. Cass., sez. Trib., 2 aprile 2003 n. 5015).

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

Ciò accentua ulteriormente lo stato di incertezza applicativa anche nella 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 più volte richiamato.

Infine si ravvisa identico conflitto della norma censurata con l'art. 97 della Costituzione, laddove la disposizione, avente portata manifestamente discriminatoria, contrasta con le esigenze di imparzialità e buon andamento della funzione amministrativa. Ciò in quanto — si ribadisce — in presenza di situazioni giuridiche identiche, rappresentate dall'emanazione di atti aventi portata ed efficacia ablatoria nei confronti dei contribuenti, l'amministrazione finanziaria conservi, nonostante 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 dal Legislatore, senza alcun plausibile fondamento logico e giuridico. Né può 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 fini plausibili solo sul piano amministrativo e gestionale, ma assolutamente irrilevanti ed estranee alla funzione legislativa che, per sua stessa natura, deve essere generale, imparziale, scevra e del tutto libera da ragioni contingenti di una o alcune delle parti che potrebbero risentire gli effetti dei principi affermati sul piano legislativo, specie in presenza di procedimenti *in itinere* e *sub iudice*.



P. Q. M.

*Mantenendo ferma la disposizione cautelare di sospensiva dell'atto impugnato concessa con ordinanza del 12 maggio 2008, n. 71, così provvede:*

*Visti gli artt. 3, primo comma; 24, primo e secondo comma e 97, primo comma della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e segg.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 36, comma 4-ter, secondo periodo, della legge 28 febbraio 2008, n. 31, nella parte in cui stabilisce: «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» perché ritenuto in evidente contrasto con gli artt. 3, primo comma della Costituzione, art. 24, primo e secondo comma ed art. 97, primo comma della Carta costituzionale, nei sensi di cui in motivazione.*

*Dispone la sospensione del presente giudizio e la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che la presente ordinanza ed il relativo fascicolo siano trasmessi immediatamente alla Corte costituzionale.*

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

Così deciso in Chieti, addì 13 ottobre 2008.

*Il Presidente:* DE SANTIS

*Il giudice estensore:* NATALE

09C0138

N. 58

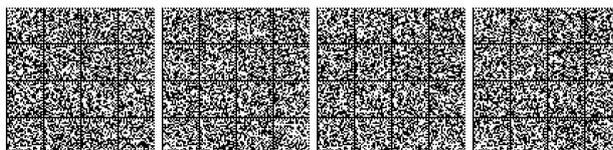
*Ordinanza del 18 settembre 2008 emessa dalla Corte d'appello di Palermo nel procedimento civile promosso da L. F. contro Ministero della salute*

**Sanità pubblica - Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni - Attribuzione ai soggetti che presentino danni irreversibili derivanti da epatite contratta a seguito di somministrazione di derivati del sangue - Mancata previsione - Lesione di diritto fondamentale della persona - Ingiustificata disparità di trattamento di situazioni ritenute normativamente assimilabili, con riguardo ai soggetti lesi nell'integrità psico-fisica in conseguenza della somministrazione di derivati del sangue contagiato da HIV - Incidenza sul diritto alla salute.**

- Legge 25 febbraio 1992, n. 210, art. 1, comma 3.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 32.

LA CORTE D'APPELLO

Riunita in Camera di consiglio, ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 2389/2007 promossa in grado di appello da L. F. rappresentato e difeso dagli avvocati Girolamo Signorello e Luigi De Lucchi ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avvocato Francesco Costanza in Palermo, via Imperatore Federico n. 28, appellante;



Contro Ministero della salute rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato e domiciliato presso la sede distrettuale di via Alcide De Gasperi n. 81, Palermo, appellato.

#### I N F A T T O

Con ricorso al giudice del lavoro del Tribunale di Marsala depositato il 30 giugno 2004, L. F., premesso di essere stato sottoposto, il 13 agosto 1989 presso l'ospedale Vittorio Emanuele di Castelvetro, a sieroprofilassi antitetanica con somministrazione di immunoglobuline per via intramuscolare e che il 18 febbraio 2002 gli era stata diagnosticata «epatite cronica moderatamente attiva in evoluzione cirrogena (HCV correlata)», aveva chiesto la condanna del Ministero della salute a corrispondergli l'indennizzo previsto dall'art. 1, legge n. 210/1992, precisando che in sede amministrativa la prestazione gli era stata negata per la ritenuta insussistenza del nesso di causalità tra la somministrazione della sostanza sopra indicata e la lamentata patologia.

Il giudice adito ha respinto la domanda sul presupposto che la fattispecie dedotta (infezione da HCV a seguito di somministrazione di emoderivati infetti) non è tra quelle contemplate dalla legge che limita la corresponsione dell'indennizzo ai casi di epatiti post-trasfusionali.

Avverso la suddetta sentenza ha proposto appello L. F. sostenendo, in principalità, l'erroneità dell'interpretazione adottata dal tribunale e, in subordine, deducendo la incostituzionalità dell'art. 1, legge n. 210/1992 per violazione degli artt. 2, 3, 32, e 38 della Costituzione.

Il Ministero della salute, costituitosi, ha chiesto la conferma dell'impugnata sentenza.

#### I N D I R I T T O

La Corte condivide l'interpretazione dell'art. 1, legge n. 210/1992 adottata dal tribunale, conforme al consolidato indirizzo della Corte di cassazione che ha precisato: «La tutela ai contagiati da infezione da HIV a seguito della somministrazione di emoderivati non può estendersi al di là delle ipotesi specificamente previste dalla legge 25 febbraio 1992, n. 210» tra le quali non rientra quella «del soggetto che assuma di aver contratto epatite C a causa della somministrazione di siero di immunoglobuline antitetaniche» (*cf.* Cass. n. 12946/2005), sicché deve escludersi che la disposizione consenta di estendere la tutela oltre le ipotesi specificamente descritte nei primi tre commi (menomazione a seguito di vaccinazioni obbligatorie, contagio da HIV a seguito di somministrazione di sangue e dei suoi derivati, epatiti post trasfusionali).

Per conseguenza la domanda del L. dovrebbe, per ciò solo, essere respinta.

Tuttavia, il Collegio dubita che la disciplina sopra ricordata, nella parte in cui non prevede alcuna tutela per i soggetti che abbiano contratto epatite a seguito di somministrazione di emoderivati, sia conforme alle norme costituzionali di cui appresso.

Va premesso che l'art. 1, comma 2, legge n. 210/1992 prevede la corresponsione dell'indennizzo sia a favore di coloro che abbiano contratto la infezione da HIV a seguito della somministrazione di sangue e suoi derivati e degli operatori sanitari che risultino contagiati durante il servizio da soggetti affetti da HIV.

Il successivo terzo comma sancisce che i medesimi benefici spettano a coloro che «presentino danni permanenti da epatiti post-trasfusionali» e, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 476/2002, anche agli operatori sanitari che durante il servizio siano venuti in contatto con sangue infetto e che abbiano contratto epatite.

Sussiste, dunque, nella *ratio* della legge, un parallelo tra la disciplina indennitaria stabilita per coloro che abbiano contratto, incolpevolmente, una infezione da HIV e quanti, altrettanto incolpevolmente, abbiano riportato una epatite, e tale corrispondenza si giustifica in presenza di patologie (quelle indicate dalla legge), dall'esito spesso infausto, causate dalla necessità di ricorrere a trattamenti terapeutici che prevedono l'impiego di sostanze (sangue o suoi derivati) la cui circolazione è soggetta al controllo pubblico.

In tale contesto la previsione della tutela risponde alla scelta legislativa, più volte sottolineata dalla Corte costituzionale (*cf.* sentenza n. 423 del 2000), di assicurare «una misura economica di sostegno, in un caso di danno alla salute il cui ottenimento dipende esclusivamente da ragioni obiettive facilmente determinabili, secondo parametri fissi, in



modo da consentire agli interessati in tempi brevi una protezione certa nell'*an* e nel *quantum*, non subordinata all'esito di un'azione di risarcimento del danno», condizionata, caso per caso, dall'individuazione del fatto illecito, del suo autore e del rapporto tra l'illecito e la lesione.

Ora, ritiene questa Corte che il vuoto di tutela sopra evidenziato si ponga in contrasto, anzitutto, con l'art. 3 della Costituzione per l'irrazionale disparità di trattamento tra situazioni di fatto identiche.

Infatti, non è ravvisabile alcuna ragione per la quale la lesione dell'integrità psico-fisica, conseguente alla somministrazione di derivati del sangue contagiato da HIV debba essere indennizzata, mentre alcuna tutela viene riconosciuta a coloro che, in dipendenza di identico evento, abbiano contratto una epatite, e ciò considerato che, come sottolineato dalla Corte costituzionale (sent. n. 476/2002), lo stesso legislatore ha valutato equivalenti, ai fini dell'indennizzo, i due tipi di patologie quando risultino contratte a seguito di contatto o trasfusioni di sangue.

Analogo contrasto, a parere del Collegio, si pone con l'art. 32 della Costituzione.

Invero, se il diritto alla salute viene tutelato (dalla normativa in esame) quando la sua lesione derivi sia da HIV sia da epatite causate da somministrazione di sangue infetto, non si comprende perché il medesimo bene primario sia, invece, meritevole di tutela solo in presenza del contagio da HIV, e non anche da epatite, in dipendenza di identico evento dannoso: la somministrazione di derivati di sangue infetto.

Infine appare lesa anche l'art. 2 della Costituzione, per violazione del principio di solidarietà sociale, in presenza di una situazione in cui il danno alla salute deriva, in entrambi i casi, dalla necessità di sottoporsi a trattamenti terapeutici (nella specie sieroprofilassi antitetanica) che dovrebbero essere immuni da pericoli, dato che la circolazione del sangue e dei suoi derivati è posta sotto il diretto controllo pubblico, che, però, nel periodo in cui L. ha assunto la sostanza che occupa, è sicuramente mancato come risulta dalla Circolare n. 800.7/EM/238 del 2 aprile 1993 con la quale l'allora Ministero della sanità ha autorizzato la commercializzazione e l'utilizzo, tra le altre, di «Immunoglobuline intramuscolari ed endovenose antitetaniche, anche se preparate da plasma non controllato per HCV» ritenendo che «le metodiche di preparazione» offrissero «sufficienti garanzie di sicurezza nei riguardi di trasmissione di epatite e valutato il rapporto rischio/beneficio relativamente at insostituibilità di detti farmaci in casi particolarmente urgenti e gravi».

La questione prospettata appare, infine, rilevante, tenuto conto della documentata profilassi antitetanica con immunoglobulina, praticata al ricorrente il 13 agosto 1989, della insorgenza della patologia (epatite cronica moderatamente attiva in evoluzione cirrogena), diagnosticata il 18 febbraio 2002, nonché, alla luce delle conclusioni rassegnate dal CTU nominato in primo grado, circa la sussistenza del nesso di causalità tra la prima e la seconda.

In conclusione, giudica la Corte rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 3, legge 25 febbraio 1992 n. 210, nella parte in cui non prevede la spettanza dell'indennizzo istituito e regolato dalla stessa legge ai soggetti che abbiano contratto epatiti a seguito di somministrazione di derivati del sangue, in relazione agli artt. 3, 2 e 32 della Costituzione.

*P. Q. M.*

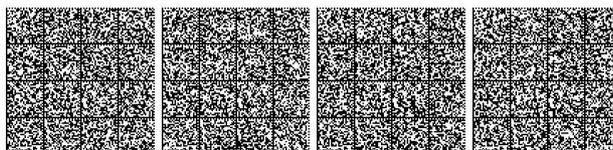
*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, legge 25 febbraio 1992, n. 210, in riferimento agli artt. 3, 2, 32 della Costituzione, nella parte in cui non prevede la spettanza dell'indennizzo istituito e regolato dalla stessa legge ai soggetti che abbiano contratto epatiti a seguito di somministrazione di derivati del sangue.*

*Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio.*

*Ordina che, a cura della cancelleria, l'ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Palermo, addì 18 settembre 2008.

*Il Presidente: ARDILLO*



N. 59

*Ordinanza del 28 ottobre 2008 emessa dalla Corte d'appello di Milano  
nel procedimento civile promosso da Coin S.p.A. contro Miraglia Rosa*

**Lavoro e occupazione - Apposizione di termini alla durata del contratto di lavoro subordinato in violazione della norma 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 d'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 - Lesione del diritto di azione in giudizio - 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 6 agosto 2008, n. 133].
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

#### LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile in grado d'appello iscritta al numero di ruolo sopra riportato promossa da Coin S.p.A. rappresentata e difesa dagli avv. Fabio Pulsoni, Silvia Maresca e Tiziana Martina in forza di procura a margine del ricorso in appello ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Milano, via Besana n. 7, appellante;

Contro Rosa Miraglia, rappresentata e difesa dall'avv. Valfredo Nicoletti in forza di procura a margine del ricorso introduttivo del giudizio di primo grado ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Milano, via Giorgio Jan n. 12, appellato.

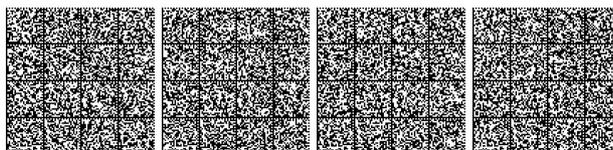
Sciogliendo la riserva,

#### O S S E R V A

1. — Con ricorso depositato in data 30 maggio 2005 Rosa Miraglia ha chiamato in giudizio Coin S.p.A. chiedendo di accertare la nullità dell'apposizione del termine ai contratti stipulati in data 11 novembre 2000, 26 marzo 2001, 20 febbraio 2002, 3 giugno 2002, 21 ottobre 2002, 1° febbraio 2003, 2 maggio 2003, 8 settembre 2003 e 6 marzo 2004, con condanna della società convenuta a ripristinare il rapporto di lavoro e a pagare le retribuzioni maturate dal 10 settembre 2004 sino alla riattivazione del rapporto di lavoro. Costituendosi in giudizio Coin S.p.A. ha contestato le pretese avversarie, deducendo che tutti i contratti a termine erano stati stipulati per sostituire dipendenti con diritto alla conservazione del posto.

All'esito dell'assunzione dell'interrogatorio libero delle parti e della prova testimoniale, il Tribunale di Milano con sentenza n. 520 del 20 dicembre 2005, pubblicata il 17 febbraio 2006, ritenuta la legittimità dei contratti dell'11 novembre 2000 e del 26 marzo 2001, ha dichiarato l'illegittimità del termine apposto al contratto stipulato in data 18 febbraio 2002 per violazione dell'art. 1 del d.lgs. n. 368 del 2001 e che tra le parti è intercorso un rapporto di lavoro a tempo indeterminato dal 20 febbraio 2002; ha condannato la società convenuta a riammettere in servizio la ricorrente e a pagare le retribuzioni maturate a decorrere dal 21 settembre 2004 e sino alla effettiva riammissione in servizio, oltre a interessi legali e rivalutazione monetaria.

Con ricorso depositato in data 17 febbraio 2007 ha proposto appello Coin S.p.A. lamentando l'errore del primo giudice che, dopo avere affermato la legittimità della clausola di apposizione del termine motivata con la sostituzione della signora Avaldi, la quale si era effettivamente assentata nel periodo in questione, e dopo aver accertato che entrambi i soggetti interessati svolgevano le mansioni di aiuto commessa, ha dedotto dall'interrogatorio libero della



ricorrente e dalla deposizione della teste Fargione che la società non aveva adibito la ricorrente alla sostituzione della lavoratrice assente e non aveva applicato lo «scorrimento» tra i vari dipendenti. Ritiene l'appellante l'errore del primo giudice nell'aver attribuito rilevanza scriminante non alle mansioni svolte, ma al reparto di lavoro, laddove sarebbe pacifico che il reparto è irrilevante ai fini della qualificazione delle mansioni di aiuto commessa o commessa, considerando che il contratto prevedeva come requisito essenziale le mansioni di aiuto commessa presso la filiale di Piazza Cinque Giornate. In ogni caso avrebbe dovuto il primo giudice ammettere e assumere la prova per testimoni dedotta. Ad avviso dell'appellante non è stata poi correttamente valutata la deposizione della teste Fargione.

Si è costituita l'appellata e ha resistito.

All'udienza fissata per la discussione il procuratore dell'appellante ha chiesto, in via subordinata, l'applicazione dell'art. 21, comma 1-bis, della legge 6 agosto 2008, n. 133, entrato in vigore nelle more del giudizio.

Il procuratore dell'appellata ha chiesto di sollevare questione di legittimità costituzionale della norma citata per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

2. — L'art. 21, comma 1-bis della legge 6 agosto 2008, n. 133 (di 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) recita: Dopo l'art. 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 artt. 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'art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604, e successive modificazioni.»

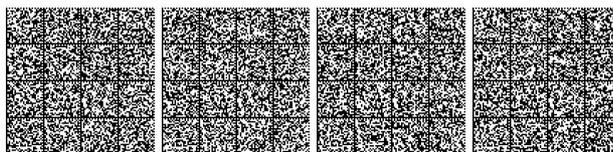
Occorre in via preliminare delibare in ordine alla rilevanza nel presente giudizio della questione di legittimità costituzionale prospettata e quindi in ordine alla fondatezza dei motivi di appello proposti.

Ritiene la Corte, con il primo giudice, che la clausola indicata nel contratto 20 febbraio 2002 - 30 aprile 2002 («sostituzione signora Avaldi assente per permesso malattia bambino ai sensi della legge 8 marzo 2000 art. 15 e t.u. artt. 47, 48 e 49») sia in sé legittima, in quanto rientrante nelle ipotesi indicate dall'art. 1 del d.lgs. n. 368 del 2001, che consente l'apposizione di un termine a fronte di ragioni di carattere tecnico, organizzativo, produttivo e sostitutivo, e rispondente ai requisiti formali previsti dall'art. 2 d.lgs. cit. Del pari, come rilevato dall'appellante, deve ritenersi dimostrato dalla documentazione prodotta (doc. 3 fasc. I grado appellante) che Avaldi è stata assente nel periodo dal 20 febbraio 2002 al 30 aprile 2002 per fruire di un permesso non retribuito ai sensi della legge n. 1204/1971; così non è contestato in causa che sia Avaldi che Miraglia hanno svolto le mansioni di aiuto-commessa/commessa presso la Filiale di Milano, piazza Cinque Giornate.

Correttamente il primo giudice ha ammesso la prova per testimoni, a fronte dell'allegazione di Miraglia nel ricorso ex art. 414 c.p.c. (cap. 3) di non avere sostituito Avaldi, ma di avere lavorato nel reparto casalinghi, e che dal reparto casalinghi non è stata inviata altra commessa a sostituire Avaldi (c.d. sostituzione per scorrimento) e a fronte della allegazione di Coin S.p.A. (capp. 42, 43 e 44) di avere assunto Miraglia per sostituire Avaldi. La prova testimoniale ha dimostrato che Avaldi era addetta al reparto casalinghi e che Miraglia ha lavorato nel periodo in questione al V piano, reparto stagionale, quindi in un reparto diverso (t. Fargione). Era allora onere di Coin S.p.A. allegare prima e dimostrare poi che la sostituzione era avvenuta «per scorrimento» tra varie dipendenti, utilizzando la ricorrente in sostituzione di altra lavoratrice spostata a coprire la posizione di lavoro di Avaldi: ma questa allegazione non c'è. Manca infatti nella memoria di costituzione qualsivoglia indicazione in ordine al numero complessivo dei contratti a termine per le mansioni di aiuto commessa o commessa stipulati da Coin S.p.A. nel periodo e alla circostanza che Miraglia sia stata assegnata ad un reparto diverso per sostituire una commessa che a sua volta fosse andata a sostituire Avaldi. In assenza di questa allegazione correttamente il tribunale ha ritenuto non dimostrato il collegamento fra l'assunzione a termine di Miraglia e la causale indicata in contratto.

Né è fondata la censura con cui l'appellante lamenta la chiusura in primo grado dell'istruttoria dopo l'audizione della teste Fargione. Coin S.p.A. non ha in primo grado chiesto, come era suo onere, la prosecuzione della prova all'udienza dell'8 settembre 2005, né alla successiva udienza di discussione. In ogni caso non è una questione di prova ma di allegazione dei fatti.

Si perviene dunque alla conclusione della correttezza della sentenza impugnata con la conseguenza che l'apposizione del termine al contratto di lavoro per cui è causa è illegittima per violazione dell'art. 1 del d.lgs. n. 368 del 2001.



Quanto alle conseguenze della nullità dell'apposizione del termine sul piano del rapporto di lavoro tra le parti, questa Corte ha ripetutamente ritenuto, trovando il conforto della recente pronuncia della Corte di cassazione 21 maggio 2008, n. 12985, che l'art. 1 del d.lgs. n. 368 del 2001, anche anteriormente alla modifica introdotta dall'art. 39 della legge n. 247 del 2007, ha confermato il principio generale secondo cui il rapporto di lavoro subordinato è normalmente a tempo indeterminato, costituendo l'apposizione del termine un'ipotesi derogatoria pur nel sistema, del tutto nuovo, della previsione di una clausola generale legittimante l'apposizione del termine «per ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo». Pertanto, in caso di insussistenza delle ragioni giustificative del termine, e pur in assenza di una norma che sanzioni espressamente la mancanza delle dette ragioni, in base ai principi generali in materia di nullità parziale del contratto e di eterointegrazione della disciplina contrattuale, nonché alla stregua dell'interpretazione dello stesso art. 1 citato nel quadro delineato dalla direttiva comunitaria 1999/70/CE (recepita con il richiamato decreto), e nel sistema generale dei profili sanzionatori nel rapporto di lavoro subordinato, tracciato dalla Corte cost. n. 210 del 1992 e n. 283 del 2005, all'illegittimità del termine ed alla nullità della clausola di apposizione dello stesso consegue l'invalidità parziale relativa alla sola clausola e l'instaurarsi di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato con conseguente condanna della società alla riammissione in servizio di Miraglia ed al pagamento, in favore della stessa, delle retribuzioni dalla data di costituzione in mora della società, oltre interessi e rivalutazione dalle singole scadenze successive alla mora.

Poiché il presente giudizio era in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 133 del 2008 e non appare in dubbio che la norma citata, che non fa distinzioni, si riferisca anche ai giudizi pendenti in grado d'appello, questa Corte, una volta affermata la nullità della clausola di apposizione del termine per violazione dell'art. 1 del d.lgs. n. 368 del 2001, non potrebbe confermare l'impugnata sentenza nella parte in cui ha accertato che il contratto di lavoro è sin dall'inizio a tempo indeterminato — con conseguente diritto alla riammissione nel posto di lavoro e al pagamento della retribuzione dalla data della messa in mora alla riammissione in servizio (quindi nella misura di almeno 15 mensilità dal 21 settembre 2004 al 20 dicembre 2005 data della lettura del dispositivo) — ma dovrebbe riconoscere esclusivamente l'indennizzo di cui all'art. 4-bis della legge n. 368 del 2001, come introdotto dall'art. 21, comma 1-bis della legge n. 133 del 2008. Del pari la sentenza appellata non potrebbe essere confermata ove si volesse interpretare l'art. 4-bis cit. come riferito soltanto al regime economico conseguente alla c.d. conversione del contratto a termine in contratto a tempo indeterminato.

Di qui la rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

3. — Ritiene questa Corte non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis del d.lgs. 6 settembre 2001 n. 368, introdotto dall'art. 21, comma 1-bis, della legge 6 agosto 2008 n. 133 in relazione agli artt. 3, 24, primo comma e 117, primo comma, della Costituzione.

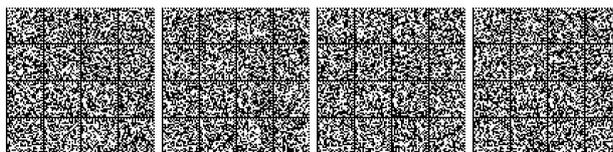
Il legislatore ha ritenuto di applicare la nuova e peggiorativa disciplina normativa del contratto di lavoro a tempo determinato soltanto a coloro che sono parte in un giudizio in corso, indipendentemente dalla data di stipulazione del contratto.

L'elemento di discriminazione scelto dal legislatore evidenzia il primo profilo di illegittimità costituzionale, la violazione dell'art. 24, primo comma, della Costituzione. L'aver tempestivamente proposto azione per la tutela giurisdizionale dei diritti di cui agli artt. 1, 2 o 4 del d.lgs. n. 368 del 2001 diventa in sé causa di trattamento peggiore rispetto a chi alla data di entrata in vigore della legge non ha proposto domanda giudiziale, a fronte della identica situazione in fatto e in diritto.

Nella medesima situazione di diritto sostanziale, l'aver agito in giudizio per la tutela del proprio diritto è in sé causa di esclusione dalla tutela ordinaria, con evidente lesione del diritto all'azione di cui all'art. 24, primo comma, della Costituzione.

Sotto un concorrente aspetto, il tempo del processo, che secondo i principi generali mutuati dall'art. 24 dalla stessa Corte costituzionale (v. sent. 28 giugno 1985, n. 190) non deve andare a danno dell'attore che ha ragione, diventa con la norma impugnata, che definisce il suo ambito di applicazione esattamente nel tempo della pendenza del processo (dalla domanda al passaggio in giudicato), causa di deterioramento della posizione giuridica sostanziale.

Si osserva poi che la disposizione del quarto comma dell'art. 21, secondo il quale decorsi ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, all'esito della verifica degli effetti anche della disposizione in esame, può valutare l'opportunità «della sua ulteriore vigenza», appare ulteriormente lesivo del principio di effettività e certezza della tutela giurisdizionale e deterrente all'esercizio dell'azione, perché l'intraprendere nelle more un giudizio potrebbe comportare l'applicazione del regime peggiore anche a situazioni che ad oggi troverebbero la più estesa tutela. In considerazione della imprescrittibilità dell'azione di nullità e della possibilità per il lavoratore di mettere in mora il datore di lavoro con atti stragiudiziali, la norma si traduce in un inammissibile condizionamento esterno a tempo indeterminato all'esercizio dell'azione.



4. — Sotto il profilo della violazione dell'art. 3 della Costituzione è ravvisabile disparità di trattamento di situazioni eguali *tertium comparationis*, rappresentate dall'insieme dei soggetti che nel medesimo tempo hanno stipulato un contratto a termine disciplinato dal d.lgs. n. 368 del 2001, in violazione degli artt. 1, 2 o 4 del medesimo decreto legislativo e non avevano una causa pendente alla data di entrata in vigore della legge n. 133 del 2008.

L'elemento di discriminazione scelto dal legislatore, oltre che, come s'è detto, di per sé in contrasto con il diritto garantito dall'art. 24, primo comma, della Costituzione, non giustifica, ad un vaglio di ragionevolezza, una tutela del medesimo diritto sensibilmente diversa, laddove chi ha proposto la domanda giudiziale il giorno successivo all'entrata in vigore della legge godrà della tutela ordinaria, fondata sulla nullità parziale e sulle conseguenze che ne derivano secondo il diritto comune, mentre l'odierno appellante null'altro può pretendere che un indennizzo compreso fra 2, 5 e 6 mensilità.

Né la denunciata disparità di trattamento trova adeguata giustificazione nella affermata natura transitoria indicata nella rubrica della norma (Disposizione transitoria concernente l'indennizzo per la violazione delle norme in materia di apposizione e di proroga del termine). La disposizione in esame non pare avere in realtà natura di disposizione transitoria in quanto non si ricollega ad una nuova disciplina degli effetti della violazione degli artt. 1, 2 e 4 del d.lgs. n. 368/2001 destinata ad operare per il futuro ed in relazione alla quale si debba ragionevolmente regolare una fase di transizione.

L'art. 21 neppure contiene una riscrittura degli artt. 1, 2 e 4 del d.lgs. n. 368/2001 in relazione alla quale appaia necessario un regime di transizione sotto il profilo sanzionatorio della violazione. Le modificazioni introdotte ai commi 4-bis e 4-quater dell'art. 5 del d.lgs. n. 368/2001 nel far «salve diverse disposizioni di contratti collettivi stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale» rende eventuale un mutamento del regime del contratto a termine, comunque limitato nell'art. 21 al diritto di precedenza (art. 5, comma 4-quater) e alla successione dei contratti (art. 5, comma 4-bis), norme peraltro non ricomprese nell'ambito di applicazione del comma 1-bis, riferito ai soli casi di violazione degli artt. 1, 2 e 4 del d.lgs. n. 368 del 2001. Né l'aggiunta apportata dall'art. 21 al primo comma dell'art. 1 del d.lgs. n. 368 del 2001 pare giustificare un regime transitorio.

Del pari non è configurabile quella finalità di regolare una situazione di «assoluta eccezionalità» richiamata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 419 del 2000 per ritenere la ragionevolezza dell'intervento legislativo del 1996, peraltro attuato con una norma che prevedeva come elemento di discriminazione la data di stipulazione del contratto a termine e che era legato, nel giudizio della Corte, esclusivamente all'interesse generale al buon esito del processo di privatizzazione, iniziato nel 1993 e terminato nel 1997, dell'Amministrazione delle Poste e della Telecomunicazioni.

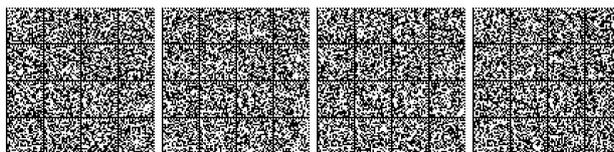
La norma impugnata è destinata invece ad incidere sui contratti di lavoro a termine stipulati con qualsivoglia datore di lavoro privato, in qualsivoglia settore economico, in una situazione che non pare connotata da «eccezionalità» alcuna.

5. — Si ritiene poi non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma denunciata per contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione e, per suo tramite, con l'art. 6, par. 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 (*infra*, CEDU), ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848.

L'art. 6 della CEDU nell'affermare il diritto al «giusto processo» è stata interpretata dalla Corte europea di Strasburgo nel senso che «sebbene, in teoria, non è precluso al legislatore, in materia civile, di adottare nuove disposizioni retroattive per regolare diritti derivanti da una legge esistente, il principio dello stato di diritto e la nozione di giusto processo sanciti dall'art. 6 della Convenzione impedisce qualsiasi ingerenza del legislatore — salvo che per impellenti motivi di interesse generale — con l'amministrazione della giustizia volta ad influenzare la decisione giudiziaria di una controversia (§126 sent. 29 marzo 2006 Grande Camera, causa Scordino contro Italia e precedenti ivi richiamati). L'art. 6 della Convenzione, così come interpretato dalla Corte Europea, viene in tal modo a costituire «fonte interposta» che fornisce contenuto al parametro costituzionale del rispetto degli obblighi internazionali (v. Corte cost. n. 349 del 2007).

Nel caso in esame la norma denunciata modifica i diritti derivanti dalla legge esistente con efficacia limitata in via esclusiva ai processi in corso, senza che ricorrano e siano esplicitati gli «impellenti motivi di interesse generale» che giustificano la conseguente differente soluzione della controversia.

Per queste ragioni la Corte ritiene di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis del d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, introdotto dall'art. 21, comma 1-bis, della legge 6 agosto 2008, n. 133, sospendendo il presente giudizio.



*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 Cost. e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis del d.lgs. 6 settembre 2001 n. 368, introdotto dall'art. 21, comma 1-bis, della legge 6 agosto 2008 n. 133, per contrasto con gli artt. 3 e 24, primo comma e 117, primo comma, della Costituzione;*

*Sospende il presente giudizio;*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

Milano, addì 28 ottobre 2008

*Il Presidente:* SALMERI

*L'estensore:* TROGNI

09C0140

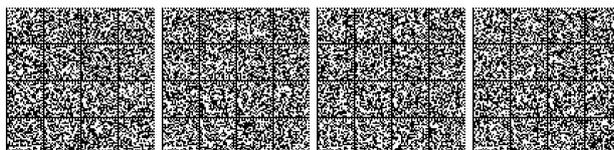
---

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*  
DELIA CHIARA, *vice redattore*

---

(GU-2009-GUR-009) 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](http://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.





\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 9 0 3 0 4 \*

€ 6,00

