

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 150° — Numero 42

GAZZETTA UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA



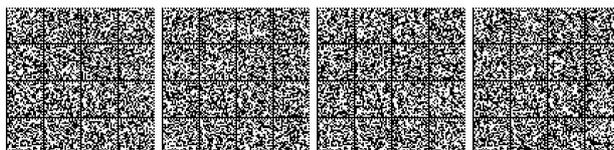
PARTE PRIMA

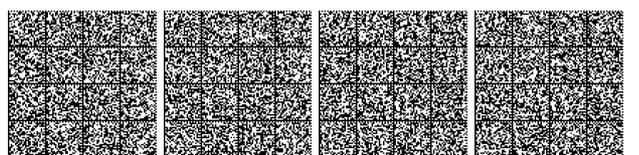
Roma - Mercoledì, 21 ottobre 2009

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. **259.** Sentenza 5 - 19 ottobre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Testo unico delle leggi per l'elezione alla Camera dei deputati - Decisioni dell'Ufficio elettorale centrale nazionale concernenti l'esclusione di candidati o liste dal procedimento elettorale - Impugnabilità dinanzi al giudice amministrativo - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza nonché lesione dei diritti di azione e difesa in giudizio e di elettorato passivo e del principio di tutela giurisdizionale, incidenza sul potere degli organi di giustizia amministrativa, violazione dei vincoli derivanti dalla CEDU - Prospettazione di una mera controversia interpretativa e non di un problema di costituzionalità; richiesta di pronuncia additiva a contenuto non costituzionalmente obbligato - Inammissibilità della questione.

- D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, artt. 23 e 87.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 51, primo comma, 103, primo comma, 113 e 117; CEDU, art. 6.

Pag. 13

N. **260.** Ordinanza 5 - 19 ottobre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Obbligo di rinvio della pena detentiva nei confronti di donna incinta o di madre di prole di età inferiore ad un anno - Possibilità di negare il differimento se non adeguato alle finalità di prevenzione generale e se la detenzione domiciliare non sia idonea a prevenire il pericolo di recidiva - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza, nonché violazione delle finalità di prevenzione generale della pena e dei principi a base della tutela della maternità e del minore - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Codice penale, art. 146, primo comma, numeri 1) e 2).
- Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma, e 30.

» 20

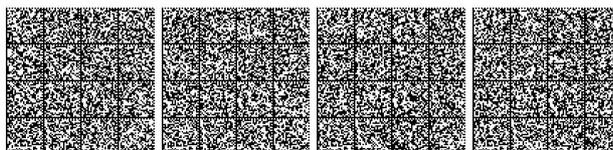
N. **261.** Ordinanza 5 - 19 ottobre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Matrimonio - Divorzio - Indennità di fine rapporto di lavoro - Percentuale (40%) spettante all'altro ex coniuge - Criteri di riferimento: durata del matrimonio e non della convivenza - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, nonché di eguaglianza morale e giuridica dei coniugi - Asserita lesione dei principi dettati a tutela dei lavoratori dipendenti e del risparmio - Prospettazione di profili tra loro alternativi e con argomentazioni reciprocamente contraddittorie - Carezza di motivazione sulla non manifesta infondatezza - Mancata formulazione di un *petitum* preciso e specifico - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 12-bis introdotto art. 16 legge 6 marzo 1987, n. 74.
- Costituzione, artt. 3, 29, 38 e 47.

» 23



n. 262. Sentenza 7 - 19 ottobre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Alte cariche dello Stato - Processi penali riguardanti il Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato, il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Consiglio dei ministri - Prevista sospensione dalla data di assunzione e sino alla cessazione dalla carica - Applicabilità anche ai processi relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica - Dedotta irragionevolezza, violazione dei principi di eguaglianza di fronte alla giurisdizione, della ragionevole durata del processo e dell'obbligatorietà dell'azione penale, nonché asserito indebito intervento del legislatore ordinario in materia costituzionale - Difetto di rilevanza per inapplicabilità della norma censurata nel giudizio *a quo* - Inammissibilità della questione.

- Legge 23 luglio 2008, n. 124, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 111, 112 e 138.

Alte cariche dello Stato - Processi penali riguardanti il Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato, il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Consiglio dei ministri - Prevista sospensione dalla data di assunzione e sino alla cessazione dalla carica - Applicabilità anche ai processi relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica - Questioni di legittimità costituzionale - Eccezione di irrilevanza delle questioni, per la parte in cui riguardano disposizioni non applicabili al Presidente del Consiglio dei ministri, unico imputato nei giudizi *a quibus* - Reiezione.

- Legge 23 luglio 2008, n. 124, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 68, 90, 96, 111, 112, 136 e 138.

Alte cariche dello Stato - Processi penali riguardanti il Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato, il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Consiglio dei ministri - Prevista sospensione dalla data di assunzione e sino alla cessazione dalla carica - Applicabilità anche ai processi relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica - Dedotta violazione del giudicato costituzionale formatosi sulla sentenza n. 24/2004 - Esclusione.

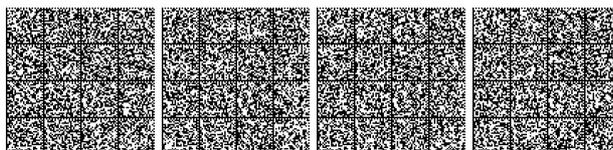
- Legge 23 luglio 2008, n. 124, art. 1, commi 1 e 7.
- Costituzione, art. 136.

Alte cariche dello Stato - Processi penali riguardanti il Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato, il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Consiglio dei ministri - Prevista sospensione dalla data di assunzione e sino alla cessazione dalla carica - Applicabilità anche ai processi relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica - Dedotta disparità di trattamento di fronte alla giurisdizione e indebito intervento del legislatore ordinario in materia costituzionale (prerogative costituzionali) - Eccezione di inammissibilità per inadeguata indicazione del parametro - Reiezione.

- Legge 23 luglio 2008, n. 124, art. 1.
- Costituzione, artt. 3 e 138.

Alte cariche dello Stato - Processi penali riguardanti il Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato, il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Consiglio dei ministri - Prevista sospensione dalla data di assunzione e sino alla cessazione dalla carica - Applicabilità anche ai processi relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica - Dedotta disparità di trattamento di fronte alla giurisdizione e indebito intervento del legislatore ordinario in materia costituzionale (prerogative costituzionali) - Eccezione di inammissibilità in relazione al fatto che questioni identiche sono già state dichiarate non fondate con sentenza n. 24/2004 - Reiezione.

- Legge 23 luglio 2008, n. 124, art. 1.
- Costituzione, artt. 3 e 138.



Alte cariche dello Stato - Processi penali riguardanti il Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato, il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Consiglio dei ministri - Prevista sospensione dalla data di assunzione e sino alla cessazione dalla carica - Applicabilità anche ai processi relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica - Introduzione con legge ordinaria di una prerogativa costituzionale, in deroga al regime giurisdizionale comune - Inidoneità della legge ordinaria a disciplinare la materia - Violazione del principio di eguaglianza per disparità di trattamento fra le alte cariche e gli altri cittadini che pure svolgono attività per la Costituzione parimenti impegnative e doverose e fra Presidenti e componenti degli organi costituzionali e per equiparazione di cariche fra loro disomogenee - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle questioni relative alla irragionevolezza intrinseca delle disposizioni censurate e di ogni altra questione non esaminata.

- Legge 23 luglio 2008, n. 124, art. 1.
- Costituzione, artt. 3 e 138 (artt. 68, 90, 96, 111, 112).

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Costituzione del pubblico ministero del processo principale - Inammissibilità.

- Costituzione, art. 111, secondo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, artt. 20, 23, 25; norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale del 16 marzo 1956 e successive modificazioni, artt. 3 e 17; norme integrative del 7 ottobre 2008, artt. 3 e 16.

Pag. 27

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 55. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 agosto 2009 (del Presidente del Consiglio dei Ministri).

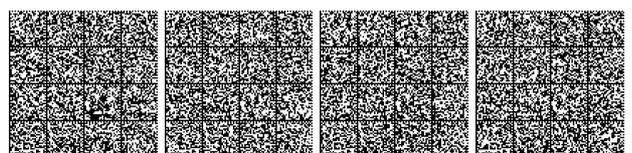
Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Calabria - Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2009 - Interventi in materia di attrattività sociale e religiosa, riferiti a strutture religiose tassativamente elencate - Allocazione della relativa spesa alla unità previsionale di base (UPB) 3.2.02.01 dello stato di previsione del bilancio 2009, includente i fondi ex GESCAL e concernente interventi di edilizia pubblica residenziale per il potenziamento delle politiche abitative - Lamentata violazione dei principi fondamentali in materia di bilancio e contabilità delle regioni, storno dalle finalità proprie dei contributi GESCAL e destinazione ad interventi diversi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale nella materia concorrente della armonizzazione dei bilanci, violazione dell'obbligo di indicazione dei mezzi per far fronte a nuove o maggiori spese.

- Legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19, art. 12.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo; d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76; legge della Regione Calabria 4 febbraio 2002, n. 8.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Calabria - Modifica e attuazione dell'art. 43 della legge regionale n. 15/2008 - Piano di stabilizzazione del personale, nonché generalizzata trasformazione a domanda dei contratti di collaborazione in contratti di lavoro a tempo determinato senza la necessaria indicazione di limiti e presupposti - Deroghe alla disciplina e ai termini previsti dalla legge statale, nonché contrasto con la normativa statale in materia di assunzioni e di contenimento della spesa del personale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi di buon andamento della Pubblica Amministrazione.

- Legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19, art. 54, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma terzo; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, commi 90 e 94; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, art. 17, commi 10 e 11.

Pag. 55



- N. 56. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 settembre 2009 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifica della lett. e) del comma 2 dell'art. 48 della legge regionale n. 26/2003, come sostituita dall'art. 5 della legge regionale n. 1/2009 - Servizi idrici - Determinazione del sistema tariffario - Attribuzione alla Regione «limitatamente alle ipotesi di separazione fra gestioni delle reti ed erogazione del servizio» - Contrasto con il codice dell'ambiente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della tutela dell'ambiente e della tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 3, comma 1, lett. p).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, comma secondo, lett. e) ed s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 154, commi 2 e 4, e 161, comma 4.

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Sostituzione del comma 1 dell'art. 51 della legge regionale n. 26/2003, come modificato dall'art. 8 della legge regionale n. 1/2009 - Servizi idrici - Determinazione da parte dell'autorità d'ambito del sistema tariffario - Ipotesi di separazione fra gestioni delle reti ed erogazione del servizio - Applicazione delle disposizioni regionali in luogo della normativa nazionale - Contrasto con il codice dell'ambiente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della tutela dell'ambiente e della tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 3, comma 1, lett. r).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, comma secondo, lett. e) ed s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 154, commi 2 e 4, e 161, comma 4.

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Sostituzione del secondo periodo del comma 4 dell'art. 48 della legge regionale n. 26/2003, come modificato dall'art. 5 della legge regionale n. 1/2009 - Risorse idriche - Verifica del Piano d'ambito - Attribuzione alla Giunta regionale, sentita la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche, già COVIRI, anziché alla Commissione nazionale medesima in via esclusiva - Contrasto con il codice dell'ambiente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della tutela dell'ambiente e della tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 3, comma 1, lett. q).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, comma secondo, lett. e) ed s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 149, comma 6, e 161, comma 4, lett. b).

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Servizio idrico - Determinazione della tariffa - Sanatoria degli atti emanati in attuazione della deliberazione della Giunta Regionale n. 8/5448 del 2007, inclusi i Piani d'ambito approvati e impugnati con ricorso straordinario al Capo dello Stato, adottati anteriormente alla legge regionale n. 1/2009 - Contrasto con il codice dell'ambiente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della tutela dell'ambiente e della tutela della concorrenza, lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 15, comma 9.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, comma secondo, lett. e) ed s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 154, commi 2 e 4.....

Pag. 58

- N. 57. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 settembre 2009 (dal Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente - Norme della Regione Piemonte - Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità - Zone naturali di salvaguardia - Ammissibilità della attività venatoria - Contrasto con la normativa nazionale di cui alla «Legge quadro sulle aree protette» - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia della tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19, artt. 5, comma 1, lett. c), e 8, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 22, comma 6.



Beni culturali - Norme della Regione Piemonte - Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità - Finalità generali da perseguirsi da parte dei soggetti gestori delle aree - Previsione della finalità della tutela del patrimonio storico-culturale e architettonico - Contrasto con il codice dei beni culturali e del paesaggio - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dei beni culturali, violazione di principio fondamentale, nonché dei canoni di differenziazione e adeguatezza.

- Legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19, art. 7, comma 2, lett. a), n. 3.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. s), e terzo, e 118; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 4 e 5, e intera parte II.

Beni culturali - Norme della Regione Piemonte - Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità - Finalità generali da perseguirsi da parte dei soggetti gestori delle aree - Previsione della finalità di garantire il recupero dei valori paesaggistico-ambientali - Contrasto con il codice dei beni culturali e del paesaggio - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dei beni culturali, violazione di principi fondamentali, nonché dei canoni di differenziazione e adeguatezza.

- Legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19, art. 7, comma 2, lett. a), n. 4.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. s), e terzo, e 118; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 133, e parte III.

Beni culturali - Norme della Regione Piemonte - Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità - Finalità generali da perseguirsi da parte dei soggetti gestori delle aree - Previsione della finalità di tutela, gestione, valorizzazione del patrimonio archeologico - Contrasto con il codice dei beni culturali e del paesaggio - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dei beni culturali, violazione di principi fondamentali, nonché dei canoni di differenziazione e adeguatezza.

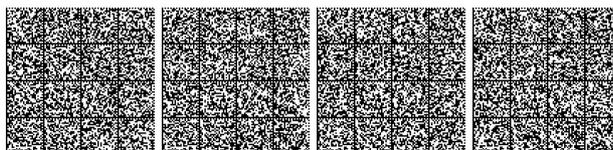
- Legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19, art. 7, comma 2, lett. d), n. 1.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. s), e terzo, e 118; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42.

Paesaggio - Norme della Regione Piemonte - Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità - Aree naturali protette classificate parco naturale o zona naturale di salvaguardia - Previsione del piano di area con valore di piano territoriale regionale sovraordinato a tutti i piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello - Previsione del piano naturalistico avente valore di piano gestionale dell'area protetta, e vincolante ad ogni livello - Contrasto con il principio di cui al codice dei beni culturali e del paesaggio, della prevalenza del piano paesaggistico - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dei beni culturali, violazione di principi fondamentali.

- Legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19, artt. 26, comma 1, e 27, comma 3.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 3.

Ambiente - Norme della Regione Piemonte - Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità - Conservazione e tutela degli habitat naturali e seminaturali - Rete ecologica europea «Rete Natura 2000» - Procedimento di valutazione di incidenza degli interventi - Previsione di misure di mitigazione in caso di incidenza negativa - Contrasto con la normativa statale che, in caso di valutazione di incidenza negativa, pone l'obbligo di adottare misure di compensazione e non di sola mitigazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia della tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19, titolo III, allegato B.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, art. 5, comma 9.....



N. 253. Ordinanza del Giudice di pace di San Vito dei Normanni del 26 febbraio 2005.

Agricoltura e zootecnia - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990, nella misura di due milioni di lire per ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione, con legge successiva, dell'erogazione del contributo, da parte degli enti territoriali interessati, fino al limite di due milioni di lire per ettaro e comunque entro i limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367 del 1990, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 1991, e nell'ambito della quota destinata a ciascun ente - Irrazionale retroattività della norma censurata - Violazione del principio dell'affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico - Lesione del diritto di difesa - Asserita mancanza di copertura finanziaria - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza dell'impugnata normativa sui giudizi in corso - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-*septies*, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 101, 102, 104 e 119. Pag. 67

N. 254. Ordinanza del Giudice di pace di San Vito dei Normanni del 26 febbraio 2005.

Agricoltura e zootecnia - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990, nella misura di due milioni di lire per ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione, con legge successiva, dell'erogazione del contributo, da parte degli enti territoriali interessati, fino al limite di due milioni di lire per ettaro e comunque entro i limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367 del 1990, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 1991, e nell'ambito della quota destinata a ciascun ente - Irrazionale retroattività della norma censurata - Violazione del principio dell'affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico - Lesione del diritto di difesa - Asserita mancanza di copertura finanziaria - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza dell'impugnata normativa sui giudizi in corso - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-*septies*, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 101, 102, 104 e 119. » 69

N. 255. Ordinanza del Giudice di pace di San Vito dei Normanni del 26 febbraio 2005.

Agricoltura e zootecnia - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990, nella misura di due milioni di lire per ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione, con legge successiva, dell'erogazione del contributo, da parte degli enti territoriali interessati, fino al limite di due milioni di lire per ettaro e comunque entro i limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367 del 1990, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 1991, e nell'ambito della quota destinata a ciascun ente - Irrazionale retroattività della norma censurata - Violazione del principio dell'affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico - Lesione del diritto di difesa - Asserita mancanza di copertura finanziaria - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza dell'impugnata normativa sui giudizi in corso - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-*septies*, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 101, 102, 104 e 119. » 72



N. 256. Ordinanza del Giudice di pace di San Vito dei Normanni del 26 febbraio 2005.

Agricoltura e zootecnia - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990, nella misura di due milioni di lire per ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione, con legge successiva, dell'erogazione del contributo, da parte degli enti territoriali interessati, fino al limite di due milioni di lire per ettaro e comunque entro i limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367 del 1990, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 1991, e nell'ambito della quota destinata a ciascun ente - Irrazionale retroattività della norma censurata - Violazione del principio dell'affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico - Lesione del diritto di difesa - Asserita mancanza di copertura finanziaria - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza dell'impugnata normativa sui giudizi in corso - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-*septies*, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 101, 102, 104 e 119. Pag. 74

N. 257. Ordinanza del Giudice di pace di San Vito dei Normanni del 26 febbraio 2005.

Agricoltura e zootecnia - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990, nella misura di due milioni di lire per ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione, con legge successiva, dell'erogazione del contributo, da parte degli enti territoriali interessati, fino al limite di due milioni di lire per ettaro e comunque entro i limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367 del 1990, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 1991, e nell'ambito della quota destinata a ciascun ente - Irrazionale retroattività della norma censurata - Violazione del principio dell'affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico - Lesione del diritto di difesa - Asserita mancanza di copertura finanziaria - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza dell'impugnata normativa sui giudizi in corso - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-*septies*, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 101, 102, 104 e 119. » 77

N. 258. Ordinanza del Giudice di pace di San Vito dei Normanni del 12 febbraio 2005.

Agricoltura e zootecnia - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990, nella misura di due milioni di lire per ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione, con legge successiva, dell'erogazione del contributo, da parte degli enti territoriali interessati, fino al limite di due milioni di lire per ettaro e comunque entro i limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367 del 1990, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 1991, e nell'ambito della quota destinata a ciascun ente - Irrazionale retroattività della norma censurata - Violazione del principio dell'affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico - Lesione del diritto di difesa - Asserita mancanza di copertura finanziaria - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza dell'impugnata normativa sui giudizi in corso - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-*septies*, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 101, 102, 104 e 119. » 79



N. 259. Ordinanza del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere del 24 marzo 2009.

Avvocato e procuratore - Praticanti avvocati ammessi al patrocinio davanti ai tribunali del distretto nel quale è compreso l'ordine circondariale che ha la tenuta del relativo registro, limitatamente ai procedimenti già rientranti nelle competenze del pretore - Previsione che in sede penale i detti praticanti possano essere nominati difensori d'ufficio davanti ai medesimi tribunali e negli stessi limiti - Incidenza sul diritto di difesa dell'indagato o dell'imputato, inconsapevolmente assistito da un difensore in fase di acquisizione di professionalità - Lesione della garanzia del gratuito patrocinio in danno del non abbiente difeso d'ufficio da un praticante avvocato - Ingiustificata disparità di trattamento, nel godimento della garanzia del patrocinio a spese dello Stato, tra soggetti difesi d'ufficio da avvocati ovvero da praticanti avvocati - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 5 del 1999.

- Regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, art. 8, comma secondo, secondo periodo, convertito dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, come modificato dall'art. 1 della legge 24 luglio 1985, n. 406, dall'art. 10 della legge 27 giugno 1988, n. 242, e dall'art. 246 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51.
- Costituzione, artt. 3, 24, commi secondo e terzo, e 97. Pag. 82

N. 260. Ordinanza del Tribunale di Pistoia - Sezione distaccata di Monsummano Terme del 31 luglio 2009.

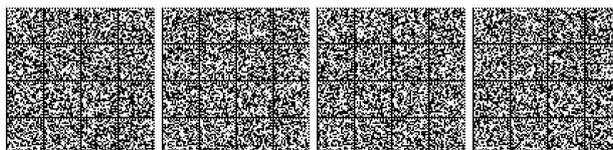
Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Attribuzione alla giurisdizione delle commissioni tributarie delle controversie relative alla debenza del canone per lo smaltimento dei rifiuti urbani - Mancato pagamento della tariffa di igiene ambientale - Opposizione a decreto ingiuntivo proposta da società contribuente innanzi al tribunale ordinario - Eccepite difetto di giurisdizione del giudice ordinario che ha pronunciato il provvedimento monitorio - Omessa attribuzione alla giurisdizione del giudice ordinario, anziché delle commissioni tributarie, delle controversie in materia di tariffa di igiene ambientale - Ritenuta natura non tributaria della controversia a quo per effetto della sostituzione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti urbani con la tariffa di igiene ambientale (attualmente, tariffa per la gestione dei rifiuti urbani), valutata quale corrispettivo non avente natura tributaria - Asserita lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge - 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, artt. 25, primo comma, e 102, comma secondo. » 85

N. 261. Ordinanza del Tribunale di Alessandria del 17 aprile 2009.

Fallimento e procedure concorsuali - Istanza di esdebitazione presentata da soggetto il cui fallimento si è chiuso anteriormente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 5 del 2006 di riforma della legge fallimentare - Disciplina transitoria in materia di esdebitazione introdotta dal decreto legislativo n. 169 del 2007 - Applicabilità dell'istituto dell'esdebitazione anche alle procedure di fallimento in corso alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 5 del 2006, chiuse o ancora pendenti al 1° gennaio 2008 - Esclusione dal beneficio dell'esdebitazione dei soggetti il cui fallimento si è chiuso prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 5 del 2006 - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento dei soggetti dichiarati falliti, discriminati, nell'accesso al beneficio dell'esdebitazione, in ragione del mero dato cronologico della chiusura della procedura fallimentare anteriormente o successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 5 del 2006.

- Decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169, artt. 19 e 22, comma 4.
- Costituzione, art. 3. » 87



N. 262. Ordinanza della Corte d'appello di Trieste del 1° settembre 2009.

Sanità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Soppressione delle gestioni liquidatorie delle USL e subentro delle ASL nei rapporti giuridici pregressi facenti capo alle USL - Previsione che ogni e qualsiasi spesa accertata o riconosciuta, anche in giudizio, per debiti, oneri e risarcimento danni relativa a tali gestioni fa carico ai bilanci delle ASL, con esclusione di ogni legittimazione passiva, sostanziale e processuale dell'Amministrazione regionale - Contrasto con la normativa statale (art. 6, comma 1, legge n. 724/1994), costituente principio fondamentale in materia - Richiamo alle sentenze della Corte nn. 89/2000, 437/2005 e 116/2007.

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia 26 ottobre 2006, n. 19, art. 15, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 5, n. 16.

Pag. 89

N. 263. Ordinanza della Corte d'appello di Torino del 15 luglio 2009.

Previdenza ed assistenza - Contributi di malattia dovuti dal datore di lavoro all'INPS - Previsione, con norma di interpretazione autentica, che i datori di lavoro che hanno corrisposto per legge o per contratto collettivo, anche di diritto comune, il trattamento economico di malattia, con conseguente esonero dell'INPS dall'erogazione della predetta indennità, non sono tenuti al versamento della relativa contribuzione all'INPS e che restano acquisite e conservano la loro efficacia le contribuzioni versate per i periodi anteriori alla data del 1° gennaio 2009 - Violazione del principio di eguaglianza per l'ingiustificato deterioro trattamento dei datori di lavoro che hanno versato i contributi rispetto a quelli che hanno omesso il versamento - Incidenza sul diritto di difesa.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, art. 20, comma 1, secondo capoverso, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 3 e 24, primo comma.

» 91

N. 264. Ordinanza del Tribunale di Lecce del 10 luglio 2009.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Contestazioni suppletive - Possibilità per il pubblico ministero, nei casi di cui all'art. 12, comma 1, lett. b), cod. proc. pen., di procedere a contestazioni suppletive anche in assenza di integrazioni probatorie disposte dal giudice e sulla base di fatti e circostanze già in atti e noti all'imputato - Mancata previsione - Violazione dei principi di uguaglianza, del diritto di difesa, di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, del giusto processo e dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, artt. 441 e 441-bis.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 112.

» 94

N. 265. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto dell'11 giugno 2009.

Straniero - Espulsione automatica in caso di condanna irrevocabile per determinati reati - Automaticità delle sanzioni - Ingiustificato eguale trattamento sanzionatorio di reati non gravi e di scarso allarme sociale (nella specie vendita ambulante di cd musicali) e reati gravi e di rilevante allarme sociale - Irrazionalità.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-bis, aggiunto dall'art. 21 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 3.

» 97



N. 266. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Milano del 3 giugno 2008.

Imposte e tasse - Disciplina del contributo unificato per le spese degli atti giudiziari nel processo amministrativo - Previsione del contributo di euro duemila per i ricorsi di cui all'art. 23-bis, primo comma, della legge n. 1034 del 1971 in materia di affidamento di lavori, servizi e forniture, nonché di provvedimenti delle Autorità - Disposizione introdotta dalla legge finanziaria per il 2007 - Ricorso proposto innanzi al giudice tributario da società tenuta a versare il detto contributo e destinataria di avviso di pagamento e contestuale irrogazione di sanzioni emesso dalla segreteria del giudice amministrativo - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento tributario delle controversie contemplate dall'art. 23-bis, primo comma, della legge n. 1034 del 1971 - Violazione del divieto costituzionale di stabilire nuovi tributi con la legge di approvazione del bilancio - Incidenza sui principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 13, comma 6-bis, aggiunto dall'art. 21, comma 4, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, e integrato dall'art. 1, comma 1307, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.
- Costituzione, artt. 3, 81, comma terzo, e 97.

Pag. 102

N. 267. Ordinanza del Tribunale di Biella del 27 aprile 2009.

Fallimento e procedure concorsuali - Concordato preventivo - Presupposti per l'ammissione alla procedura - Proposta di concordato formulata dall'imprenditore in stato di crisi ai creditori e fondata su un piano che può prevedere, tra l'altro, la suddivisione dei creditori in classi secondo posizione giuridica e interessi economici omogenei - Dichiarazione del tribunale di apertura della procedura, previo positivo riscontro dei presupposti per l'ammissione e, ove siano previste diverse classi di creditori, previa valutazione della correttezza dei criteri di formazione delle diverse classi - Istanza di ammissione alla procedura proposta da società in stato di liquidazione che ha presentato un piano contraddistinto dalla mancata suddivisione dei creditori in classi - Omessa previsione che il tribunale dichiari aperta la procedura di concordato preventivo previa valutazione anche della correttezza della mancata suddivisione dei creditori in classi secondo posizione giuridica e interessi economici omogenei - Irragionevolezza - Asserita incoerenza della censurata scelta legislativa rispetto alla ratio di sterilizzare tempestivamente potenziali conflitti di interessi tra le diverse posizioni giuridiche e categorie economiche dei creditori concorsuali passivi destinatari della proposta di concordato, e di garantire, già nella fase di ammissione alla procedura, la concreta operatività degli spazi di eterotutela giurisdizionale degli interessi dei creditori.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 163, primo comma, in relazione agli artt. 162, comma secondo, e 160, primo comma, lett. c), del medesimo decreto, nel testo novellato dal decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, nella legge 14 maggio 2005, n. 80, dal decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, e dal decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169.
- Costituzione, art. 3.

» 107

N. 268. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Calabria - Sezione staccata di Reggio Calabria del 5 maggio 2009.

Finanza regionale - Norme della Regione Calabria - Modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle Province con la legge regionale n. 34/2002 - Modifiche all'art. 26 della legge regionale n. 9/2007, già censurato con ordinanza di rimessione n. 291/2008 - Incidenza sull'autonomia provinciale per la sottoposizione delle erogazioni stesse ad una forma di controllo «finanziario» molto penetrante - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Province.

- Legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, art. 26, come modificato dall'art. 8 della legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40.
- Costituzione, artt. 114, 118 e 119.

» 113



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 259

Sentenza 5 - 19 ottobre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Testo unico delle leggi per l'elezione alla Camera dei deputati - Decisioni dell'Ufficio elettorale centrale nazionale concernenti l'esclusione di candidati o liste dal procedimento elettorale - Impugnabilità dinanzi al giudice amministrativo - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza nonché lesione dei diritti di azione e difesa in giudizio e di elettorato passivo e del principio di tutela giurisdizionale, incidenza sul potere degli organi di giustizia amministrativa, violazione dei vincoli derivanti dalla CEDU - Prospettazione di una mera controversia interpretativa e non di un problema di costituzionalità; richiesta di pronuncia additiva a contenuto non costituzionalmente obbligato - Inammissibilità della questione.

- D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, artt. 23 e 87.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 51, primo comma, 103, primo comma, 113 e 117; CEDU, art. 6.

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, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 23 e 87 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati), promosso dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, nel procedimento vertente tra R.M.S.C. e l'Ufficio elettorale centrale nazionale per l'elezione della Camera dei deputati per l'anno 2006, con ordinanza del 29 maggio 2008, iscritta al n. 282 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 23 settembre 2009 il giudice relatore Gaetano Silvestri.



Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza depositata il 29 maggio 2008 il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sezione giurisdizionale, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 23 e 87 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati), «nella parte in cui non prevedono l'impugnabilità davanti al giudice amministrativo delle decisioni emesse dall'Ufficio elettorale centrale nazionale, aventi, per effetto, l'arresto della procedura, a causa della definitiva esclusione del candidato o della lista dal procedimento elettorale», per violazione degli artt. 3, 24, primo comma, 51, primo comma, 103, primo comma, 113 e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848.

1.1. — Il rimettente premette di essere investito di un ricorso in appello proposto dal sig. R.M.S.C. contro l'Ufficio elettorale centrale nazionale per l'elezione della Camera dei deputati per l'anno 2006, insediato presso la Corte di cassazione, in persona del Presidente, e contro l'Ufficio centrale circoscrizionale per l'elezione della Camera dei deputati per l'anno 2006, circoscrizione 11ª Emilia-Romagna, insediato presso la Corte di appello di Bologna, in persona del Presidente, per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sezione staccata di Catania, sez. I, 10 novembre 2006, n. 2178.

Il giudice *a quo* riferisce che, con la sentenza impugnata, il Tribunale amministrativo regionale della Sicilia ha dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione il ricorso proposto dal sig. R.M.S.C. per l'annullamento: *a)* del provvedimento del 7 marzo 2006, con il quale l'Ufficio centrale circoscrizionale per l'elezione della Camera dei deputati per l'anno 2006, circoscrizione 11ª Emilia-Romagna, ha disposto la cancellazione del candidato R.M.S.C. dalla lista Forza Italia, in ragione della mancata presentazione del documento contenente la dichiarazione di accettazione della candidatura; *b)* del provvedimento dell'8 marzo 2006, con cui lo stesso Ufficio centrale circoscrizionale ha confermato la cancellazione del candidato in questione dalla lista Forza Italia; *c)* del provvedimento del 12 marzo 2006, con cui l'Ufficio elettorale centrale nazionale per l'elezione della Camera dei deputati per l'anno 2006, insediato presso la Corte di cassazione, ha rigettato il ricorso proposto dal delegato della lista Forza Italia avverso la cancellazione del candidato di cui sopra; *d)* di ogni altro atto antecedente, susseguente, consequenziale o comunque connesso a quelli espressamente impugnati.

Secondo il giudice di primo grado — precisa il rimettente — sarebbe rinvenibile, nel sistema delineato dal d.P.R. n. 361 del 1957, un esplicito riparto delle attribuzioni tra l'Ufficio centrale nazionale (al quale sarebbe riservato il giudizio sull'ammissione delle liste e dei candidati) e le Camere chiamate a pronunciarsi sui reclami relativi alla fase dello scrutinio (art. 87), riconoscendo al primo natura di sezione specializzata del giudice ordinario, chiamata a pronunciarsi su «“posizioni giuridiche fondamentali [...] che hanno rilievo nella fase preparatoria delle elezioni” analogamente al giudizio dell'Ufficio centrale per il referendum istituito presso la Corte di cassazione dalla legge n. 352 del 1970 (cui è riconosciuta dalla dottrina prevalente, natura giurisdizionale)».

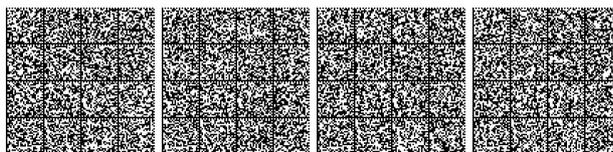
Sulla base di detta argomentazione, il Tribunale amministrativo regionale della Sicilia ha escluso «l'appartenenza della questione alla cognizione del giudice amministrativo» e l'esistenza, nella materia in oggetto, di «un vuoto di tutela giurisdizionale».

Con i motivi di appello il ricorrente ha contestato le conclusioni cui è pervenuto il giudice di primo grado in merito alla natura «“paragiurisdizionale” (o ibrida)» del procedimento svolto davanti all'Ufficio elettorale centrale nazionale, nonché l'asserita insussistenza di un vuoto di tutela giurisdizionale, ricordando che la Giunta delle elezioni della Camera dei deputati, nella seduta del 13 dicembre 2006, proprio con riferimento al ricorso dell'odierno appellante, ha negato la propria competenza su una questione relativa ad atti preliminari del procedimento elettorale, concernente soggetti esclusi dalle liste elettorali.

L'appellante ha chiesto inoltre che venisse sollevata questione di legittimità costituzionale degli artt. 22 e 23 del d.P.R. n. 361 del 1957, per violazione degli artt. 3, 24, primo comma, 25, primo comma, e 113 Cost., ed ha riproposto, nel merito, il complesso delle censure dedotte in primo grado.

Nel giudizio di appello ha svolto intervento *ad adiuvandum* l'associazione politica «La Sinistra L'Arcobaleno», in persona dei legali rappresentanti, i quali hanno dichiarato di intervenire anche in proprio, e si sono costituiti gli Uffici elettorali appellati. Chiamata alla pubblica udienza del 2 aprile 2008, la causa è stata trattenuta in decisione.

1.2. — Il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana ritiene pregiudiziale ed assorbente il problema della giurisdizione nella materia sottoposta al suo giudizio. In proposito, il rimettente non condivide il procedimento logico attraverso cui il giudice di prime cure è pervenuto alle proprie conclusioni, in particolare per quanto attiene alla natura dell'Ufficio elettorale centrale nazionale e dei relativi provvedimenti decisori.



Secondo il giudice *a quo*, occorre in primo luogo «prendere atto della linea interpretativa della Corte Suprema di cassazione sulla materia e, nel contempo, della definizione restrittiva dei poteri assegnati — in tale ambito — dall'art. 66 Cost. e dall'art. 87 t.u. delle elezioni della Camera, assunta di recente, in più riprese dalla Giunta delle elezioni presso la Camera dei deputati e dall'omologo organo presso il Senato».

Muovendo da siffatti orientamenti, il rimettente ritiene che le norme di cui agli artt. 23 e 87 del d.P.R. n. 361 del 1957, «nella parte in cui non assicurano nessuna tutela giurisdizionale (quanto meno, con connotati di effettività) delle posizioni soggettive lese dai provvedimenti di esclusione dal procedimento elettorale, emessi dall'Ufficio elettorale centrale nazionale», non si sottraggano al sospetto di legittimità costituzionale sollevato dall'appellante. In particolare, come si è detto, sarebbero violati gli artt. 3, 51, primo comma, 24, primo comma, 103, primo comma, 113 e 117 Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

1.3. — Il Consiglio di giustizia amministrativa sottolinea, inoltre, come la suddetta questione di legittimità costituzionale assuma rilievo nel giudizio *a quo* «per via della natura dell'interesse di cui è lamentata lesione», che deve annoverarsi fra le posizioni di interesse legittimo, secondo i criteri di riparto individuati dalla Corte di cassazione nell'ambito delle elezioni amministrative.

Il rimettente reputa irrilevante, ai fini della sussistenza dell'interesse all'impugnazione, l'avvenuto scioglimento delle Camere e la conseguente indizione dei nuovi comizi elettorali, in quanto la sollevata questione attiene «alla effettività della tutela» e la sfera degli interessi legittimi è «susceptibile di riparazione, quanto meno sotto il profilo del risarcimento del danno ingiusto, indipendentemente dalla circostanza che la relativa domanda sia stata o meno azionata nel presente giudizio».

1.4. — In ordine alla presunta natura «paragiurisdizionale» dell'Ufficio elettorale centrale nazionale e dei relativi provvedimenti, il Consiglio di giustizia amministrativa contesta l'assimilazione, operata dal giudice di primo grado, dei provvedimenti del suddetto Ufficio elettorale a quelli di volontaria giurisdizione, rilevando che quest'ultima presuppone la sussistenza «a livello ordinamentale» della «strutturazione giurisdizionale della funzione assegnata», mentre non è sufficiente che il soggetto o i soggetti chiamati a costituire l'organo appartengano all'ordine giudiziario.

Secondo il rimettente, «al di fuori di tale investitura», l'Ufficio elettorale centrale svolge «funzioni amministrative e gli atti da esso posti in essere non possono qualificarsi altrimenti (neppure *sub specie* di atti di volontaria giurisdizione)». D'altra parte — aggiunge il giudice *a quo* — è questo l'orientamento della Corte di cassazione, la quale fonda le sue affermazioni, in merito al difetto assoluto di giurisdizione, sull'autodichia delle Camere e sull'interpretazione estensiva dell'art. 87 del d.P.R. n. 361 del 1957.

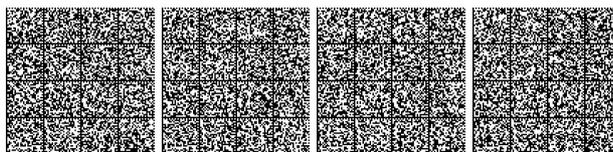
Il Consiglio di giustizia amministrativa ritiene che l'accostamento ai provvedimenti di volontaria giurisdizione, operato dal giudice di primo grado, sia dettato dall'esigenza di trovare valide argomentazioni a sostegno dell'asserita «chiusura del sistema», «a fronte di un complesso normativo che solo una interpretazione fortemente espansiva può indurre a ritenere applicabile anche alla fase preparatoria del procedimento elettorale».

In proposito, il giudice *a quo* ricorda come la Giunta delle elezioni della Camera dei deputati e la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato della Repubblica abbiano, ancora di recente, «denegato ogni cognizione sui provvedimenti di arresto procedimentale». In particolare, la richiamata Giunta del Senato, nel dichiarare il proprio difetto di competenza sulle questioni relative alla fase preparatoria del procedimento elettorale, per la parte in cui investono posizioni di soggetti (o liste) esclusi, avrebbe individuato il fondamento di tali argomentazioni nella natura giurisdizionale dell'Ufficio elettorale centrale nazionale.

Il rimettente osserva che né la sentenza impugnata del Tribunale amministrativo regionale né le decisioni delle suddette Giunte di Camera e Senato contengono argomenti convincenti per avallare la natura giurisdizionale (o paragiurisdizionale) dell'Ufficio in questione e dei suoi atti. D'altra parte, come già detto, la Corte di cassazione è «ferma nel ritenere la natura amministrativa degli atti e dell'Ufficio e nel negare che questo sia sezione specializzata della Cassazione civile, piuttosto qualificandolo quale “organo delle future Camere”, di identica natura degli Uffici elettorali centrali circoscrizionali».

Inoltre, riconoscendo natura giurisdizionale (o paragiurisdizionale) all'Ufficio elettorale centrale nazionale, il giudice di primo grado — sempre secondo il rimettente — avrebbe «perso di vista» la difficoltà di configurare, da un punto di vista organizzativo, l'Ufficio stesso quale sezione specializzata della Corte di cassazione e non avrebbe considerato il disposto dell'art. 102, secondo comma, Cost., che vieta l'istituzione di giudici speciali.

In definitiva, il Consiglio di giustizia amministrativa ritiene che gli atti dell'Ufficio elettorale centrale nazionale abbiano natura amministrativa, «e ciò, tanto che riguardino il procedimento in senso stretto quanto che si risolvano, nella fase preparatoria, in un arresto procedimentale, senza che sul punto possa avere efficacia vincolante il differente opinamento della Giunta del Senato (espresso, peraltro, in forma dubitativa)».



1.5. — Il giudice *a quo* si interroga altresì sull'efficacia vincolante delle decisioni con le quali le Giunte delle elezioni delle due Camere si sono spogliate di ogni cognizione sugli atti preparatori da cui è derivata l'esclusione di un candidato o di una lista dal procedimento.

Dopo aver ricordato alcune argomentazioni utilizzate dalle due Giunte, il rimettente conclude rilevando che le suddette decisioni sono vincolanti per l'interprete «certamente, in punto di fatto», dal momento che la reiterazione, da parte della Corte di cassazione, dell'affermazione relativa al difetto assoluto di giurisdizione (sull'argomento della sostanziale tutela delle posizioni soggettive rimessa alle stesse Camere, attraverso le rispettive Giunte delle elezioni), «è destinata a rimanere mera petizione di principio, che evidenzia, ma non risolve il problema della irrimediabilità (per assoluta mancanza di tutela) della lesione di posizioni soggettive costituzionalmente garantite, in una fase che, esterna al procedimento in senso stretto, vede muoversi un organo amministrativo [...], senza controllo alcuno sulla legittimità dei suoi atti, né da parte degli organi di giustizia amministrativa (deputati, per legge, al controllo di legittimità), né da parte dei rami del Parlamento di cui (per costruzione teorica) sarebbe organo».

1.6. — Per quanto sopra detto, il Consiglio di giustizia amministrativa ritiene che, nel caso di specie, assuma particolare rilievo l'orientamento già espresso dal medesimo Consiglio con l'ordinanza cautelare 6 aprile 2006, n. 218 (emessa su appello avverso il provvedimento che, proprio nel giudizio *a quo*, aveva pronunciato il giudice di primo grado denegando la giurisdizione). Con l'ordinanza richiamata, è stata riconosciuta la natura amministrativa del provvedimento di esclusione dal procedimento elettorale nazionale ed è stata affermata la giurisdizione, in materia, del giudice amministrativo.

Tuttavia, è lo stesso rimettente a ricordare che il suddetto arresto, in punto di giurisdizione, non ha avuto fin qui alcun seguito (fatta eccezione per una recente decisione del Consiglio di Stato, sez. V, ordinanza 1° aprile 2008, n. 1744) e che l'orientamento della Corte di cassazione rimane «univoco ed irremovibile». Il giudice *a quo* dichiara dunque di voler aderire alle indicazioni della Suprema Corte, ma conclude nel senso dell'impossibilità di rinvenire, nel sistema delineato dagli artt. 23 e 87 del d.P.R. n. 361 del 1957, «una disposizione, anche implicita, che assicuri, al candidato escluso dal procedimento elettorale, un'azione a tutela della posizione giuridica lesa dal provvedimento dell'Ufficio elettorale centrale nazionale».

In particolare, il Consiglio di giustizia amministrativa, pur riconoscendo come non possa escludersi un mutamento della posizione interpretativa delle Giunte delle elezioni, prende atto dell'estrema improbabilità che ciò avvenga e dell'inesistenza di un giudice che possa risolvere il problema, poiché, «quale che sia la tipologia di conflitto che, per tale verso, viene a determinarsi, fra Cassazione e Giunte, non sembra che la Corte costituzionale sia in qualche modo intenzionata a risolverlo» (è citata, al riguardo, l'ordinanza n. 117 del 2006). Di conseguenza, secondo il rimettente, «le indicazioni» della Corte di cassazione sono «destinate a rimanere lettera morta» ed emerge, «nella sua reale consistenza, il vuoto di tutela giurisdizionale nelle ipotesi, come quella in esame, in cui il candidato incorra in un arresto procedimentale che gli preclude la partecipazione alla competizione elettorale».

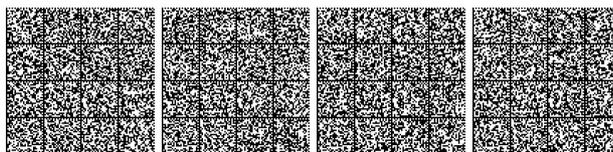
Tutto ciò, a detta del giudice *a quo*, avvalorava il dubbio di illegittimità costituzionale degli artt. 23 e 87 del d.P.R. n. 361 del 1957, in quanto lesivi del diritto di elettorato passivo (art. 51, primo comma, Cost.), in relazione all'art. 24 Cost.

L'asserita lesione sarebbe «irragionevole ed immotivata» a fronte della natura amministrativa dell'organo cui è rimesso il potere di determinare l'arresto procedimentale e della differente posizione nella quale vengono a trovarsi gli aspiranti a cariche elettive, nell'ambito delle elezioni amministrative, con violazione degli artt. 3, 103 e 113 Cost., dal momento che le norme censurate «sottraggono al giudice naturale il controllo sulla legittimità della lesione dell'interesse legittimo senza che di ciò si rinvenga giustificazione nella formula dell'art. 66 Cost., la quale non ricomprende, nel proprio ambito, il controllo sulle posizioni di soggetti esclusi per motivi procedurali».

Gli artt. 23 e 87 del d.P.R. n. 361 del 1957, inoltre, risulterebbero in contrasto anche con l'art. 117 Cost., in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, «che imprime valore costituzionale all'esigenza di effettività della tutela giurisdizionale».

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in giudizio, prospettando l'inammissibilità e l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

2.1. — Preliminarmente, la difesa erariale ricorda come il tema della giurisdizione nella materia in oggetto sia stato ripetutamente affrontato dai giudici ordinari e amministrativi, «con la formazione di un orientamento giurisprudenziale pressoché consolidato».



Secondo l'interveniente, anche a voler prescindere da tale orientamento, occorre considerare che «nel procedimento elettorale l'Amministrazione non dispone di alcuna discrezionalità per cui, assumendo la posizione degli interessati (per es. dei candidati o aspiranti tali) consistenza di diritto soggettivo, sarebbe comunque da escludere la giurisdizione del giudice amministrativo invocata dall'ordinanza di rinvio». Del resto, non si rinviene nell'ordinamento «una clausola attributiva in modo specifico della giurisdizione esclusiva al riguardo».

Il Presidente del Consiglio rileva inoltre come la Corte di cassazione abbia più volte affermato che il giudizio sui titoli di ammissione, compiuto da ciascuna Camera ai sensi dell'art. 66 Cost., «non può non comprendere, come presupposto indispensabile, anche l'accertamento della regolarità delle operazioni elettorali e del possesso dei requisiti di eleggibilità».

Muovendo da tale rilievo, la difesa erariale contesta la tesi secondo cui il procedimento elettorale andrebbe scisso in due fasi tra loro del tutto autonome (quella di presentazione e ammissione delle liste e quella, successiva all'insediamento delle sezioni elettorali, riguardante le vere e proprie operazioni di voto): la prima soggetta all'ordinario sindacato del giudice amministrativo, la seconda riservata agli organi interni delle Assemblee parlamentari. Al contrario, «le due fasi sono in rapporto di logica presupposizione, nel senso che la prima condiziona la seconda e, di conseguenza, agli organi interni delle Assemblee Parlamentari non può che competere *ex art. 66 Cost.* la verifica dell'intero procedimento a partire dalla convocazione dei comizi elettorali; diversamente opinando, il giudice amministrativo inciderebbe con le proprie decisioni sui soggetti partecipanti alla competizione elettorale, e quindi sulla stessa composizione delle Assemblee parlamentari».

In definitiva, l'interveniente ritiene che l'art. 87 del d.P.R. n. 361 del 1957 si riferisca «a tutte le possibili questioni insorte durante il procedimento elettorale e non soltanto a quelle relative alla sussistenza in capo agli eletti dei requisiti soggettivi richiesti dalla normativa vigente in materia di eleggibilità e di incompatibilità dei parlamentari».

2.2. — La difesa erariale non condivide l'ulteriore assunto del rimettente secondo cui le più recenti decisioni delle Giunte delle elezioni della Camera e del Senato, unitamente all'ordinanza n. 117 del 2006 della Corte costituzionale, avrebbero determinato un vuoto di tutela giurisdizionale. In proposito, si sottolinea come la Corte costituzionale, nella citata pronuncia, abbia espressamente riconosciuto alla Giunta la natura di organo avente natura giurisdizionale e come la Corte di cassazione, da ultimo con le sentenze 8 aprile 2008, n. 9151, n. 9152 e n. 9153, abbia ripetutamente affermato il difetto assoluto di giurisdizione con riferimento alle controversie relative agli atti degli Uffici elettorali circoscrizionali e centrali, ribadendo la natura giurisdizionale della funzione di autodichia svolta dalle Camere.

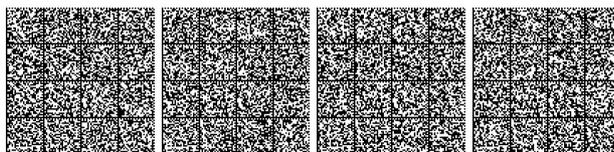
In particolare, rileva il Presidente del Consiglio, con le decisioni da ultimo citate la Corte di cassazione ha affermato che la circostanza per cui la tutela giurisdizionale compete «ad un organo speciale, come la Giunta parlamentare, non implica un inammissibile vuoto di tutela, comportando il differimento della tutela a un momento successivo alla conclusione della competizione elettorale, in coerenza con le esigenze del procedimento elettorale enunciate dall'art. 61 della Costituzione».

2.3. — La difesa erariale conclude sostenendo che le norme censurate «appaiono conformi ai principi costituzionali», in quanto «assicurano al procedimento elettorale preparatorio strumenti di tutela delle posizioni soggettive dei candidati e delle liste, attraverso l'opposizione ed i ricorsi all'Ufficio centrale elettorale nazionale, le cui decisioni devono definirsi "provvisorie", in quanto ogni determinazione definitiva spetta alla giunta parlamentare in veste di organo giurisdizionale».

In questo modo sarebbe assicurato un «equilibrato temperamento» tra i diritti dei candidati e l'esigenza di assicurare la celerità del procedimento elettorale e la stabilità del suo esito.

Considerato in diritto

1. — Con ordinanza depositata il 29 maggio 2008 il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sezione giurisdizionale, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 23 e 87 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati), «nella parte in cui non prevedono l'impugnabilità davanti al giudice amministrativo delle decisioni emesse dall'Ufficio elettorale centrale nazionale, aventi, per effetto, l'arresto della procedura, a causa della definitiva esclusione del candidato o della lista dal procedimento elettorale», per violazione degli artt. 3, 24, primo comma, 51, primo comma, 103, primo comma, 113 e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848.



2. — La questione è inammissibile.

2.1. — Gli artt. 23 e 87 del d.P.R. n. 361 del 1957 configurano un sistema di tutela delle situazioni giuridiche dei candidati all'elezione della Camera dei deputati (ma uguale disciplina vale anche per quella del Senato della Repubblica) articolato in due momenti fondamentali: il primo, di natura amministrativa, consiste nel diritto del candidato di ricorrere, contro le decisioni dell'Ufficio centrale circoscrizionale, all'Ufficio centrale nazionale; il secondo, di natura giurisdizionale, nel quale spetta alla stessa Camera il «giudizio definitivo sulle contestazioni, le proteste e, in generale, su tutti i reclami presentati agli Uffici delle singole sezioni elettorali o all'Ufficio centrale durante la loro attività o posteriormente».

2.2. — La natura amministrativa dei controlli effettuati dall'Ufficio circoscrizionale e da quello centrale è stata affermata da questa Corte con giurisprudenza univoca, sul rilievo che la collocazione di detti organi presso le Corti d'appello e la Corte di cassazione «non comporta che i collegi medesimi siano inseriti nell'apparato giudiziario, evidente risultando la carenza, sia sotto il profilo funzionale sia sotto quello strutturale, di un nesso organico di compenetrazione istituzionale che consenta di ritenere che essi costituiscano sezioni specializzate degli uffici giudiziari presso cui sono costituiti» (sentenza n. 387 del 1996; conformi, *ex plurimis*, sentenze n. 29 del 2003, n. 104 del 2006, n. 164 del 2008).

La natura giurisdizionale del controllo sui titoli di ammissione dei suoi componenti, attribuito in via esclusiva, con riferimento ai parlamentari, a ciascuna Camera ai sensi dell'art. 66 Cost., è pacificamente riconosciuta, nelle ipotesi di contestazioni, dalla dottrina e dalla giurisprudenza, «quale unica eccezione al sistema generale di tutela giurisdizionale in materia di elezioni» (sentenza n. 113 del 1993).

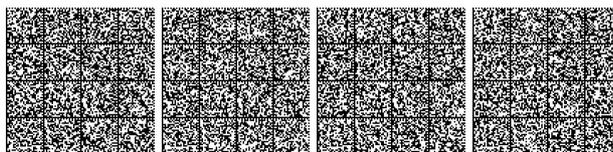
2.3. — Una giurisprudenza costante e uniforme della Corte di cassazione ha escluso la giurisdizione del giudice ordinario, come di ogni altro giudice, anche sul procedimento elettorale preparatorio, ritenendo gli uffici elettorali di cui sopra «organi straordinari, temporanei e decentrati, di quelle stesse Camere legislative alla cui formazione concorrono, svolgendo una funzione contingente e strumentale, destinata ad essere controllata o assorbita da quella delle stesse Camere, una volta queste costituite» (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 31 luglio 1967, n. 2036; conformi, *ex plurimis*, sezioni unite civili, sentenze 9 giugno 1997, n. 5135; 22 marzo 1999, n. 172; 6 aprile 2006, n. 8118 e n. 8119; 8 aprile 2008, n. 9151, n. 9152 e n. 9153).

2.4. — A partire dalla XIII Legislatura, la Camera dei deputati ha negato la propria competenza a conoscere i ricorsi riguardanti atti del procedimento elettorale preparatorio, dichiarando gli stessi (tra cui quello del ricorrente nel processo principale, che ha dato origine alla presente questione) inammissibili, sulla base della considerazione che «la verifica dei titoli di ammissione degli eletti esclude per definizione che nella stessa possa ritenersi ricompreso anche il controllo sulle posizioni giuridiche soggettive di coloro i quali (singoli o intere liste) non hanno affatto partecipato alla competizione elettorale» (Giunta delle elezioni della Camera dei deputati, seduta del 13 dicembre 2006).

3. — Dal quadro normativo e giurisprudenziale esposto non deriva la conclusione, cui è giunto invece il rimettente, che vi sia nell'ordinamento un vuoto di tutela delle situazioni giuridiche soggettive nel procedimento elettorale preparatorio delle elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Il giudice competente in materia è stato, infatti, individuato nello stesso organo parlamentare dal giudice supremo del riparto delle giurisdizioni, che, a norma della Costituzione (art. 111, ottavo comma) e delle leggi vigenti, è la Corte di cassazione.

La circostanza che la Camera dei deputati abbia, a sua volta, negato la propria giurisdizione sulle controversie riguardanti atti del procedimento elettorale preparatorio, implica che sulla questione possa sorgere un conflitto di giurisdizione, che non spetta a questa Corte risolvere (ordinanza n. 117 del 2006), oppure, qualora ricorrano i presupposti soggettivi ed oggettivi, un conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato. Privata di fondamento è peraltro l'osservazione del rimettente secondo cui questa Corte «non sembra [...] intenzionata» a risolvere un eventuale conflitto in materia tra Corte di cassazione e Camere, giacché la pronuncia su cui lo stesso basa la propria «previsione» è la citata ordinanza n. 117 del 2006, che si riferisce invece soltanto ai conflitti di giurisdizione.

L'attuale situazione di incertezza sul giudice competente a conoscere dei ricorsi avverso gli atti degli Uffici elettorali deriva da una divergenza interpretativa delle disposizioni vigenti, che può e deve essere risolta con gli strumenti giurisdizionali, comuni e costituzionali, esistenti. Né la Corte di cassazione, né la Camera dei deputati hanno affermato che non esiste un giudice competente; dalle citate pronunce, d'altra parte, non si può evincere il vuoto di tutela denunciato dal rimettente. Gli stessi organi hanno dato divergenti interpretazioni dell'art. 87 del d.P.R. n. 361 del 1957 e dell'art. 66 Cost., in esito a ciascuna delle quali varia l'individuazione della giurisdizione cui devolvere le controversie sorte nel procedimento elettorale preparatorio. Si tratta, come già detto, di contrasti che possono dar luogo ad un regolamento di giurisdizione o ad un conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato, dal primo dei quali discende il riparto della giurisdizione in base alla legge ordinaria, dal secondo la delimitazione delle sfere di competenza costituzionalmente sancite, qualora il problema si incentri sull'interpretazione dell'art. 66 Cost.



In definitiva, non siamo in presenza di un vuoto di tutela dipendente da una carenza normativa incolumabile con gli ordinari strumenti ermeneutici e processuali, ma di una controversia interpretativa, che può essere considerata una circostanza contingente e accidentale non riferibile alla norma in sé e che, pertanto, non dà luogo ad un problema di costituzionalità (tra le pronunce recenti, ordinanza n. 385 del 2008).

4. — Non si può condividere, d'altra parte, la prospettazione del rimettente, che qualifica interessi legittimi — la cui tutela spetta, in linea di principio, alla giurisdizione amministrativa — le situazioni giuridiche soggettive che vengono in rilievo nel procedimento elettorale preparatorio.

Lo stesso giudice dichiara che le norme censurate lederebbero il diritto di elettorato passivo (art. 51, primo comma, Cost.) e quindi esplicitamente riconosce che le questioni attinenti le candidature, che vengono ammesse o respinte dagli uffici competenti, nel procedimento elettorale preparatorio, riguardano un diritto soggettivo, tutelato per di più da una norma costituzionale, come tale rientrante, in linea di principio, nella giurisdizione del giudice ordinario. In tal senso si è orientata la giurisprudenza di legittimità, che ha statuito appartenere alla giurisdizione ordinaria la cognizione delle controversie che, pur sorte nel procedimento elettorale preparatorio, coinvolgono il diritto a prendere parte al procedimento medesimo (*ex plurimis*, Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 22 gennaio 2002, n. 717).

Da quanto sopra rilevato segue, come logica conseguenza, che la cognizione delle controversie che abbiano ad oggetto il diritto di un candidato a partecipare ad una competizione elettorale potrebbe essere attribuita al giudice amministrativo solo a titolo di giurisdizione esclusiva. E difatti l'art. 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile) ha delegato il Governo ad introdurre, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge stessa, «la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nelle controversie concernenti atti del procedimento elettorale preparatorio per le elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, mediante la previsione di un rito abbreviato in camera di consiglio che consenta la risoluzione del contenzioso in tempi compatibili con gli adempimenti organizzativi del procedimento elettorale e con la data di svolgimento delle elezioni».

Se quindi l'introduzione di un nuovo caso di giurisdizione esclusiva può essere effettuata solo da una legge — come prescrive l'art. 103, primo comma, Cost., e nel rispetto dei principi e dei limiti fissati dalla sentenza n. 204 del 2004 di questa Corte — risulta inammissibile il *petitum* posto dal giudice rimettente, che si risolve nella sostanza, per le ragioni illustrate prima, nella richiesta a questa Corte di introdurre essa stessa, con una sentenza additiva, tale nuovo caso, che può invece essere frutto di una scelta legislativa non costituzionalmente obbligata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 23 e 87 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati), sollevata — in riferimento agli artt. 3, 24, primo comma, 51, primo comma, 103, primo comma, 113 e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 — dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, sezione giurisdizionale, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 ottobre 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 ottobre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 260

Ordinanza 5 - 19 ottobre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Obbligo di rinvio della pena detentiva nei confronti di donna incinta o di madre di prole di età inferiore ad un anno - Possibilità di negare il differimento se non adeguato alle finalità di prevenzione generale e se la detenzione domiciliare non sia idonea a prevenire il pericolo di recidiva - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza, nonché violazione delle finalità di prevenzione generale della pena e dei principi a base della tutela della maternità e del minore - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Codice penale, art. 146, primo comma, numeri 1) e 2).
- Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma, e 30.

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, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 146, primo comma, numeri 1) e 2), del codice penale, promosso dal Tribunale di sorveglianza di Venezia nel procedimento relativo a J.S. con ordinanza dell'8 ottobre 2008, iscritta al n. 29 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, 1^a serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella Camera di consiglio dell'8 luglio 2009 il giudice relatore Paolo Maddalena.

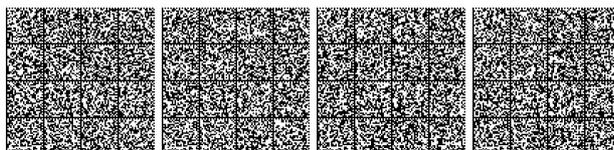
Ritenuto che il Tribunale di sorveglianza di Venezia, con ordinanza emessa l'8 ottobre 2008 (reg. ord. n. 29 del 2009), ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 27, terzo comma, e 30 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 146, primo comma, numeri 1) e 2), del codice penale (Rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena), nella parte in cui non prevede che il giudice possa negare il differimento della pena quando lo ritenga non adeguato alle finalità previste dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione, sussista il pericolo di eccezionale rilevanza di commissione di altri delitti, la detenzione domiciliare non sia idonea a prevenire il pericolo di recidiva e l'espiazione della pena possa avvenire senza pregiudizio per le esigenze di tutela dello stato di gravidanza o del rapporto del minore infante con la madre;

che il Tribunale rimettente afferma di essere investito dell'istanza di differimento dell'esecuzione della pena avanzata da una donna in stato di gravidanza e madre di un bambino di età inferiore ad un anno;

che il Tribunale di sorveglianza premette che la condannata è una nomade di spiccata pericolosità sociale, più volte condannata per reati contro il patrimonio e, anche di recente, arrestata per tentato furto; e ricorda che le era stata revocata la misura della detenzione domiciliare per essersi allontanata dal luogo prescritto;

che, ad avviso del rimettente, detta pericolosità esigerebbe, ai fini di un adeguato contenimento, l'applicazione di una misura detentiva, perché il richiesto differimento, ove concesso, sarebbe abusivamente utilizzato per commettere altri reati, senza alcun riguardo per le esigenze alla cui tutela il beneficio è preordinato, posto che già in passato la nascita della figlia non ha dissuaso la donna dal commettere delitti;

che, tuttavia, il giudice *a quo* afferma di non poter negare il differimento della pena, potendo al più disporre, quale misura sostitutiva del richiesto differimento, anche in assenza di una richiesta in tal senso dell'interessata, la detenzione domiciliare ai sensi dell'art. 47-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario-



rio e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), già revocata dal magistrato di sorveglianza perché rivelatasi del tutto inadeguata;

che, in punto di non manifesta infondatezza, il Tribunale rimettente afferma di condividere il principio secondo il quale in un paese democratico la detenzione delle donne in gravidanza e delle madri che accudiscono figli in tenera età dovrebbe essere prevista solo «in ultima istanza», e di essere consapevole del fatto che l'alternativa tra l'immediata esecuzione della pena o la sua temporanea inesigibilità a causa di situazioni soggettive, che il legislatore ritiene di qualificare come incompatibili con la carcerazione, non comporta soluzioni univoche sul piano costituzionale, dovendosi necessariamente ammettere spazi di valutazione normativa che ben possono contemperare l'obbligatorietà della pena con le specifiche situazioni di chi vi deve essere sottoposto;

che, secondo il giudice *a quo*, la previsione del rinvio obbligatorio per la condannata in stato di gravidanza o madre di infante di età inferiore ad un anno, là dove la misura della detenzione domiciliare disposta dal magistrato di sorveglianza si sia già rivelata non adeguata, violerebbe il principio della proporzionalità e di individualizzazione del trattamento sanzionatorio, come pure il principio della progressività trattamentale;

che la strumentalizzazione dell'istituto del differimento (che da *extrema ratio* in alcuni casi diventa la regola) ha di fatto creato — osserva il rimettente — una sorta di immunità per le donne nomadi in età fertile, le quali possono dedicarsi indisturbate ad attività illecite, potendo confidare sul trattamento previsto dall'art. 146 cod. pen. per le donne in stato di gravidanza o madri di figli in tenera età; e si tratterebbe di un fenomeno imponente, considerato che generalmente si tratta di donne che iniziano a procreare precocemente, appena adolescenti, e che per le abitudini di vita non conoscono il fenomeno delle nascite ridotte;

che nel caso di specie tutte le finalità che la Costituzione assegna alla pena risulterebbero obliterate, con conseguente violazione del principio sancito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 306 del 1993: totalmente svilita sarebbe la finalità di prevenzione generale e di difesa sociale — finalità la cui realizzazione dipende non soltanto dalla minaccia legale della sanzione penale, ma anche e soprattutto dalla sua concreta esecuzione —, giacché la rigida e prevedibile sospensione del momento esecutivo esclude che la pena irrogata possa svolgere una funzione di intimidazione e dissuasione rispetto a possibili futuri comportamenti criminosi; sarebbe vanificato anche il profilo retributivo-afflittivo, posto che la rinuncia all'esecuzione (di fatto a tempo indeterminato) lascerebbe sostanzialmente impunito il reato commesso; infine, risulterebbero compromesse le finalità di prevenzione speciale e di rieducazione;

che, secondo il rimettente, la generalizzata ed automatica applicazione del trattamento di favore previsto dalla disposizione censurata, nell'assegnare un identico beneficio a condannate che presentino fra loro differenti stadi del percorso di risocializzazione e diversi gradi di pericolosità sociale, vulnererebbe non soltanto il principio di eguaglianza, finendo per omologare fra loro, senza alcuna plausibile *ratio*, situazioni diverse, ma anche la stessa funzione rieducativa della pena, posto che il riconoscimento di un beneficio che non risulti correlato alla positiva evoluzione nel trattamento comprometterebbe inevitabilmente l'essenza stessa della progressività, che costituisce il tratto saliente dell'*iter* riabilitativo;

che la norma denunciata configgerebbe con l'art. 3 Cost. anche per lesione del canone della ragionevolezza, giacché le ipotesi del differimento obbligatorio per la donna incinta o madre di figlio di età inferiore ad un anno sono le sole, tra quelle previste dall'art. 146 cod. pen., a non ammettere alcuna verifica in concreto sulla sussistenza di una effettiva situazione di pregiudizio agli interessi che la norma tende a tutelare o di contrarietà dell'esecuzione penale al senso di umanità, e ad avere una difforme regolamentazione in sede cautelare e in sede esecutiva. Difatti, nelle medesime condizioni (stato di gestazione e presenza di un figlio di età inferiore ad un anno) è consentito solo nella fase cautelare disporre la carcerazione, sia pure ove sussistano esigenze di eccezionale rilevanza (art. 275, comma 4, cod. proc. pen.): in presenza delle medesime esigenze di sicurezza sociale e delle medesime situazioni personali, l'ordinamento consente solo al giudice della cautela la salvaguardia delle prime, ove siano di eccezionale rilevanza, mentre dopo il passaggio in giudicato le stesse esigenze sarebbero postergate e nessuna verifica sarebbe consentita al giudice di sorveglianza in merito all'eccezionalità delle stesse e all'esistenza effettiva di pregiudizio per la madre e il minore. Del resto, anche in altri settori l'ordinamento, nel prevedere particolari forme di tutela della maternità e del minore nella fase immediatamente successiva al parto, non oblitera la salvaguardia delle esigenze di sicurezza sociale (si cita il divieto di espulsione della donna in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi al parto, previsto dall'art. 19 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, che trova un limite nelle esigenze di tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza dello Stato);

che, ad avviso del rimettente, la particolare normativa di favore per le donne in stato di gravidanza e puerperio può indurre, come nella pratica avviene, «ad una strumentalizzazione a fini illeciti della maternità e del rapporto di filiazione, con conseguente scelta della procreazione al solo fine di ottenere l'impunità di fatto dai delitti commessi»: di qui lo snaturamento della funzione dell'istituto, con lesione dell'art. 30 della Costituzione;

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



che la difesa erariale osserva che, ai sensi del secondo comma dell'art. 146 cod. pen., il differimento non opera o, se concesso, è revocato se la gravidanza si interrompe, se la madre è dichiarata decaduta dalla potestà sul figlio ai sensi dell'art. 330 del codice civile, se il figlio muore, viene abbandonato ovvero affidato ad altri, sempreché l'interruzione di gravidanza o il parto siano avvenuti da oltre due mesi;

che nel caso di specie, ad avviso dell'Avvocatura, sembrerebbero sussistere nei confronti della madre condannata tutti i gravi elementi richiesti per l'adozione, anche in via d'urgenza, da parte dell'autorità giudiziaria competente, del provvedimento di decadenza ex art. 330 cod. civ., con i conseguenti riflessi in ordine al diniego del differimento provvisorio dell'esecuzione della pena;

che la disposizione censurata, pertanto, non configgerebbe con i parametri costituzionali evocati, perché essa, in virtù dell'articolato sistema delineato al secondo comma, armonizzerebbe e bilancerebbe adeguatamente le esigenze di tutela del minore e del rapporto madre-figlio e quelle di sicurezza sociale connesse all'esecuzione penale.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal Tribunale di sorveglianza di Venezia, investe l'art. 146, primo comma, numeri 1) e 2), del codice penale, che dispone il rinvio obbligatorio della pena detentiva se deve aver luogo nei confronti di donna incinta o di madre di infante di età inferiore ad un anno;

che, ad avviso del rimettente, la disposizione denunciata violerebbe gli articoli 3, 27, terzo comma, e 30 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che il giudice possa negare il differimento della pena quando lo ritenga non adeguato alle finalità di prevenzione generale e di difesa sociale, sussista il pericolo di eccezionale rilevanza di commissione di altri delitti, la detenzione domiciliare non sia idonea a prevenire il pericolo di recidiva e l'espiazione della pena possa avvenire senza pregiudizio per le esigenze di tutela dello stato di gravidanza o del rapporto del minore infante con la madre;

che identica questione, sollevata dal medesimo Tribunale di sorveglianza di Venezia con precedenti ordinanze, è già stata dichiarata manifestamente infondata da questa Corte con l'ordinanza n. 145 del 2009;

che, in tale occasione, la Corte ha rilevato: che non irragionevolmente il legislatore ha ritenuto, con riguardo al periodo della gravidanza e al primo anno del bambino, che la protezione del rapporto madre-figlio in un ambiente idoneo debba prevalere sull'interesse dello Stato all'esecuzione immediata della pena; che il rinvio del momento esecutivo non esclude la funzione di intimidazione e dissuasione della pena, posto che non ci si trova di fronte ad una rinuncia *sine die* della esecuzione; che non costituisce idoneo *tertium comparationis* la disciplina dettata dall'art. 275, comma 4, cod. proc. pen., né è pertinente il richiamo all'art. 19 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286; che, infine, il pericolo che la maternità venga utilizzata come scudo per ottenere il rinvio è adeguatamente bilanciato dal fatto che il secondo comma dell'art. 146 cod. pen. prevede, tra le condizioni ostative alla concessione del differimento, la dichiarazione di decadenza della madre dalla potestà sul figlio e l'abbandono o l'affidamento del figlio ad altri;

che, pertanto, non essendo state proposte censure nuove e diverse da quelle già esaminate da questa Corte, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 146, primo comma, numeri 1) e 2), del codice penale (rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma, e 30, della Costituzione, dal Tribunale di sorveglianza di Venezia con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 ottobre 2009.

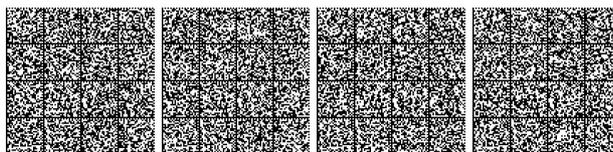
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 ottobre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 261

Ordinanza 5 - 19 ottobre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Matrimonio - Divorzio - Indennità di fine rapporto di lavoro - Percentuale (40%) spettante all'altro ex coniuge - Criteri di riferimento: durata del matrimonio e non della convivenza - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, nonché di eguaglianza morale e giuridica dei coniugi - Asserita lesione dei principi dettati a tutela dei lavoratori dipendenti e del risparmio - Prospettazione di profili tra loro alternativi e con argomentazioni reciprocamente contraddittorie - Carenza di motivazione sulla non manifesta infondatezza - Mancata formulazione di un *petitum* preciso e specifico - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 12-*bis* introdotto art. 16 legge 6 marzo 1987, n. 74.
- Costituzione, artt. 3, 29, 38 e 47.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Ptresidente: 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, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

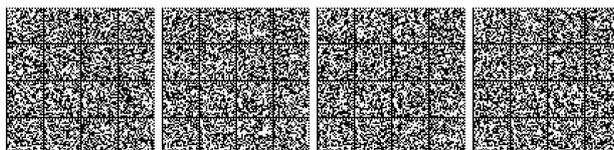
ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12-*bis* della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), introdotto dall'art. 16 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio), promosso dal Tribunale di Catania nel procedimento vertente tra G.G. e L.D.L. con ordinanza del 24 novembre 2009, iscritta al n. 48 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, 1^a serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella Camera di consiglio dell'8 luglio 2009 il giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Catania — con ordinanza del 24 novembre 2008, emessa nel giudizio instaurato dalla signora G.G. contro l'ex coniuge L.D.L. per ottenere la liquidazione in proprio favore della quota del trattamento di fine rapporto percepita da quest'ultimo, da determinare nella misura del quaranta per cento in relazione alla durata legale del matrimonio — ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 29, 38 e 47 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-*bis* della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), introdotto dall'art. 16 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio), «sia sotto il profilo espressamente prospettato dalla parte resistente sia sotto ulteriori profili suscettibili di rilievo anche officioso»;



che l'ex coniuge convenuto — già lavoratore dipendente, collocato in pensione in epoca successiva alla dichiarazione di cessazione degli effetti civili del matrimonio — ha chiesto di calcolare «la quota spettante al coniuge divorziato esclusivamente con riferimento agli anni di effettiva convivenza tra i coniugi, anziché con riferimento alla durata legale del matrimonio, previa eventuale rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-*bis*, legge n. 898/1970, interpretato secondo l'orientamento consolidato nella giurisprudenza di legittimità»;

che, in punto di rilevanza, il giudice rimettente reputa sussistenti «tutti gli elementi di fattispecie previsti» dalla disposizione denunciata, «direttamente applicabile per la soluzione della controversia insorta *inter partes* ed immediatamente rilevante ai fini della decisione»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, la disposizione denunciata, ad avviso del rimettente, «già nella sua intera portata precettiva, appare suscettibile di contrasto sia con l'art. 3 della Costituzione, per violazione del principio di eguaglianza e di ragionevolezza, sia con l'art. 29 della Costituzione, per violazione dei principi di eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, sui quali è ordinato l'istituto del matrimonio nel vigente ordinamento giuridico, sia, infine, con i principi dettati a tutela previdenziale dei lavoratori dipendenti e del risparmio oggetto di copertura costituzionale ai sensi degli artt. 38 e 47 Cost.»;

che «la formulazione letterale della norma» e, «soprattutto, la sua interpretazione giurisprudenziale ormai consolidata» non consentirebbero «di superare, in via interpretativa, alcuni seri dubbi di costituzionalità», sembrando essa «disciplinare in modo diseguale la posizione di soggetti in posizioni del tutto analoghe»;

che, in particolare, da un lato, non apparirebbe «in alcun modo ragionevole», anche «in evidente contrasto con la natura assistenziale dell'istituto, la previsione normativa del diritto all'attribuzione della quota del TFR soltanto in favore del coniuge divorziato da un soggetto lavoratore dipendente e non già a favore del coniuge divorziato da un soggetto imprenditore o libero professionista»; e, dall'altro, «nell'ambito della medesima categoria dei lavoratori dipendenti», parrebbe «tanto più irragionevole», oltre che «in netto contrasto con la *ratio* compensativa dell'istituto in esame», non consentire al coniuge separato di «vantare alcun diritto in ordine al TFR che venga percepito dall'altro coniuge in costanza di separazione e prima del divorzio», «proprio in un momento storico in cui il matrimonio non è ancora venuto meno, sicché persistono alcuni obblighi di solidarietà coniugale tra i coniugi sicuramente maggiori rispetto a quelli di mera solidarietà postconiugale che residuano tra gli ex coniugi in seguito al divorzio»;

che viene proposto, «in via gradata» e sotto un «più limitato profilo», «un ulteriore dubbio di costituzionalità della norma in esame per violazione di tutti i principi sopra evidenziati», in riferimento sia «alla predeterminazione in misura fissa della quota dell'indennità di fine rapporto spettante» («senza consentire alcun intervento correttivo del Giudice di merito» diretto a «ponderare le contrapposte situazioni economiche dell'obligato e del beneficiario», «in contrasto con la finalità assistenziale della norma ed a differenza di quanto normalmente accade nella materia del diritto di famiglia»); sia all'«interpretazione assolutamente prevalente del concetto di durata del matrimonio» («nel senso di ricomprendervi anche il periodo, successivo alla cessazione della convivenza, che va dalla separazione sino al passaggio in giudicato della pronuncia di divorzio»);

che, su queste basi, potrebbero verificarsi «ingiustificate parificazioni tra situazioni diverse» (in ipotesi attribuendosi a un ex coniuge una percentuale di indennità «del tutto sproporzionata rispetto alla contribuzione alla conduzione della famiglia, specie laddove non siano nati figli dal matrimonio, come è avvenuto nel caso oggetto del giudizio *a quo*»; o ottenendosi «situazioni di vero e proprio ingiustificato arricchimento del coniuge beneficiario a danno dell'obligato», ove «il divorzio venga pronunciato molto tempo dopo la separazione», o quando il beneficiario goda «del proprio TFR» o di «altro incremento patrimoniale esterno»), con la conseguenza che la «sottrazione al lavoratore dipendente di parte del suo trattamento previdenziale e del suo risparmio forzoso» resterebbe «priva di giustificazione perché svincolata dalla solidarietà economica tra i coniugi» e l'interessato potrebbe trovare un correttivo «soltanto meramente indiretto e parziale» nella eventuale richiesta di riduzione dell'assegno divorzile;



che, nel proporre la questione di legittimità costituzionale, il giudice rimettente si dichiara consapevole che la medesima, prospettata «sotto un profilo del tutto analogo», è già stata dichiarata infondata con la sentenza n. 23 del 1991, reputando, tuttavia, sussistenti «nuove ragioni» per un ulteriore scrutinio, sia «alla luce dell'evoluzione sociale ed economica verificatasi negli ultimi anni nel paese», sia, «soprattutto», «alla luce dell'evoluzione normativa registratasi» con l'entrata in vigore della legge n. 54 del 2006, in tema di affidamento condiviso della prole minore, «in vista della tutela del c.d. diritto alla bigenitorialità dei minori»;

che, infatti, «essendo stato integralmente ribaltato dal legislatore del 2006 il criterio ordinario di affidamento della prole minore e dovendo ritenersi ormai quanto meno paritario il contributo dei coniugi, pur in costanza della crisi del loro matrimonio, alla cura ed alla responsabilità nei confronti dei figli» («dovere che, peraltro, trova diretto fondamento nel rapporto di filiazione più che nei doveri matrimoniali»), sarebbero «destinate a venir meno» «buona parte delle ragioni sottese» alla richiamata sentenza n. 23 del 1991 («allorquando il caso paradigmatico era effettivamente costituito dall'affidamento esclusivo della prole minore alla madre quale coniuge più debole»).

Considerato che questa Corte è chiamata a pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-bis della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), introdotto dall'art. 16 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 29, 38 e 47 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Catania, «sia sotto il profilo espressamente prospettato dalla parte resistente sia sotto ulteriori profili suscettibili di rilievo anche officioso»;

che la disposizione denunciata prevede che «1. Il coniuge nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio ha diritto, se non passato a nuove nozze e in quanto sia titolare di assegno ai sensi dell'art. 5, ad una percentuale dell'indennità di fine rapporto percepita dall'altro coniuge all'atto della cessazione del rapporto di lavoro anche se l'indennità viene a maturare dopo la sentenza. 2. Tale percentuale è pari al quaranta per cento dell'indennità totale riferibile agli anni in cui il rapporto di lavoro è coinciso con il matrimonio»;

che, nella prospettazione del giudice rimettente, detta disposizione risulterebbe, «già nella sua intera portata precettiva», «suscettibile di contrasto» con i parametri costituzionali invocati;

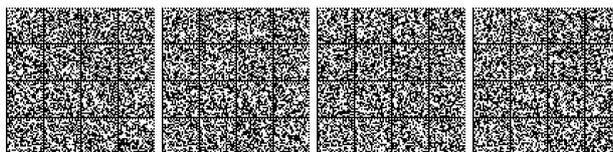
che, in particolare, essa sembrerebbe, da un lato, «disciplinare in modo diseguale la posizione di soggetti in posizioni del tutto analoghe» e, dall'altro, determinare l'eventualità di «ingiustificate parificazioni tra situazioni diverse»;

che il giudice rimettente prospetta profili della questione che — a parte ogni altra considerazione in tema di situazioni comparabili, anche in riferimento al riscontro nelle vicende del giudizio principale, nonché in tema di ordine logico delle censure — risultano, in definitiva, formulati in termini tra loro alternativi, oltre che sorretti da argomentazioni che appaiono reciprocamente contraddittorie;

che, infatti, da un lato, egli lamenta che il coniuge separato da lavoratore dipendente non possa «vantare alcun diritto in ordine al TFR che venga percepito dall'altro coniuge», nonostante che la cessazione della convivenza non abbia fatto venir meno tutti gli obblighi di solidarietà coniugale; dall'altro, che l'ex coniuge sia invece tenuto, nei confronti dell'altro, a versare la quota predeterminata di trattamento di fine rapporto in riferimento «anche al periodo successivo alla cessazione della convivenza», nonostante che la prestazione risulti ormai «priva di giustificazione perché svincolata dalla solidarietà economica tra i coniugi»;

che, pertanto, un eventuale accoglimento della questione sotto un profilo implicherebbe il rigetto della stessa sotto l'altro, con la conseguenza che essa, secondo il costante orientamento di questa Corte, deve essere dichiarata manifestamente inammissibile (si vedano, *ex multis*, le ordinanze n. 62 del 2007; n. 360 del 2006; n. 363 del 2005);

che, inoltre, l'ordinanza di rimessione appare carente nella motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione proposta in riferimento alle «nuove ragioni» che sussisterebbero per un ulteriore scrutinio di costituzionalità rispetto a quello di cui al giudizio concluso con la sentenza n. 23 del 1991;



che, infatti, tra queste ragioni viene addotta la sopravvenienza della legge n. 54 del 2006, in tema di affidamento condiviso della prole minore, il cui richiamo — peraltro generico e privo di riscontro nella fattispecie di cui al giudizio principale — risulta del tutto inconferente, anche per l'espressa enunciazione che «il contributo dei coniugi, pur in costanza della crisi del loro matrimonio, alla cura e alla responsabilità nei confronti dei figli» corrisponde a un «dovere che, peraltro, trova diretto fondamento nel rapporto di filiazione più che nei doveri matrimoniali»;

che una carente motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione comporta che la questione venga dichiarata manifestamente inammissibile (*ex multis*, le ordinanze 113 del 2009; n. 427 del 2008; n. 122 del 2007);

che, peraltro, nell'ordinanza di rimessione non risulta prospettato un adeguato sviluppo argomentativo dell'asserito contrasto della disposizione denunciata con diversi tra i parametri costituzionali invocati;

che anche una carente motivazione della non manifesta infondatezza per insufficiente indicazione delle ragioni per cui si configurerebbe la violazione dei parametri costituzionali determina la dichiarazione di manifesta inammissibilità della questione (*ex multis*, ordinanze n. 122 del 2009; n. 249 del 2008; n. 114 del 2007);

che, d'altra parte, in riferimento al complesso delle censure proposte, non risulta formulato un preciso e specifico *petitum*, restando indeterminato se — indipendentemente dai limiti del sindacato sull'uso del potere discrezionale del legislatore, in mancanza di soluzioni costituzionalmente obbligate — si invochi una pronuncia che tenda ad eliminare in radice la previsione del diritto dell'ex coniuge alla quota del trattamento di fine rapporto percepito dal titolare o, piuttosto, una pronuncia che, rispetto a termini di riferimento peraltro non definiti, tenda ad attribuire al giudice del merito il potere di valutare le circostanze rilevanti nelle situazioni di specie;

che l'indeterminatezza, l'oscurità o la genericità del *petitum* impongono di dichiarare la questione proposta manifestamente inammissibile (*ex multis*, le ordinanze n. 155 del 2009; n. 185 del 2008; n. 279 del 2007).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12-bis della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), introdotto dall'art. 16 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 29, 38 e 47 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Catania con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 ottobre 2009.

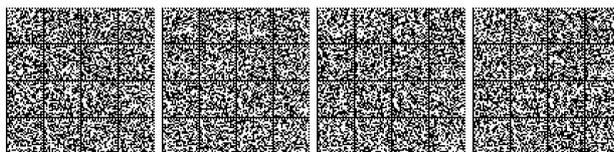
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: GROSSI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 ottobre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 262

Sentenza 7 - 19 ottobre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Alte cariche dello Stato - Processi penali riguardanti il Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato, il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Consiglio dei ministri - Prevista sospensione dalla data di assunzione e sino alla cessazione dalla carica - Applicabilità anche ai processi relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica - Dedotta irragionevolezza, violazione dei principi di eguaglianza di fronte alla giurisdizione, della ragionevole durata del processo e dell'obbligatorietà dell'azione penale, nonché asserito indebito intervento del legislatore ordinario in materia costituzionale - Difetto di rilevanza per inapplicabilità della norma censurata nel giudizio *a quo* - Inammissibilità della questione.

- Legge 23 luglio 2008, n. 124, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 111, 112 e 138.

Alte cariche dello Stato - Processi penali riguardanti il Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato, il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Consiglio dei ministri - Prevista sospensione dalla data di assunzione e sino alla cessazione dalla carica - Applicabilità anche ai processi relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica - Questioni di legittimità costituzionale - Eccezione di irrilevanza delle questioni, per la parte in cui riguardano disposizioni non applicabili al Presidente del Consiglio dei ministri, unico imputato nei giudizi *a quibus* - Reiezione.

- Legge 23 luglio 2008, n. 124, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 68, 90, 96, 111, 112, 136 e 138.

Alte cariche dello Stato - Processi penali riguardanti il Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato, il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Consiglio dei ministri - Prevista sospensione dalla data di assunzione e sino alla cessazione dalla carica - Applicabilità anche ai processi relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica - Dedotta violazione del giudicato costituzionale formatosi sulla sentenza n. 24/2004 - Esclusione.

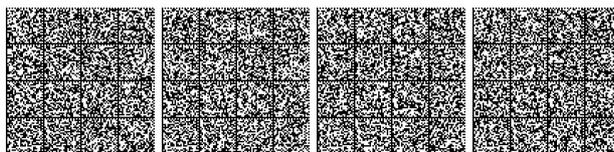
- Legge 23 luglio 2008, n. 124, art. 1, commi 1 e 7.
- Costituzione, art. 136.

Alte cariche dello Stato - Processi penali riguardanti il Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato, il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Consiglio dei ministri - Prevista sospensione dalla data di assunzione e sino alla cessazione dalla carica - Applicabilità anche ai processi relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica - Dedotta disparità di trattamento di fronte alla giurisdizione e indebito intervento del legislatore ordinario in materia costituzionale (prerogative costituzionali) - Eccezione di inammissibilità per inadeguata indicazione del parametro - Reiezione.

- Legge 23 luglio 2008, n. 124, art. 1.
- Costituzione, artt. 3 e 138.

Alte cariche dello Stato - Processi penali riguardanti il Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato, il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Consiglio dei ministri - Prevista sospensione dalla data di assunzione e sino alla cessazione dalla carica - Applicabilità anche ai processi relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica - Dedotta disparità di trattamento di fronte alla giurisdizione e indebito intervento del legislatore ordinario in materia costituzionale (prerogative costituzionali) - Eccezione di inammissibilità in relazione al fatto che questioni identiche sono già state dichiarate non fondate con sentenza n. 24/2004 - Reiezione.

- Legge 23 luglio 2008, n. 124, art. 1.
- Costituzione, artt. 3 e 138.



Alte cariche dello Stato - Processi penali riguardanti il Presidente della Repubblica, il Presidente del Senato, il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Consiglio dei ministri - Prevista sospensione dalla data di assunzione e sino alla cessazione dalla carica - Applicabilità anche ai processi relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica - Introduzione con legge ordinaria di una prerogativa costituzionale, in deroga al regime giurisdizionale comune - Inidoneità della legge ordinaria a disciplinare la materia - Violazione del principio di eguaglianza per disparità di trattamento fra le alte cariche e gli altri cittadini che pure svolgono attività per la Costituzione parimenti impegnative e doverose e fra Presidenti e componenti degli organi costituzionali e per equiparazione di cariche fra loro disomogenee - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle questioni relative alla irragionevolezza intrinseca delle disposizioni censurate e di ogni altra questione non esaminata.

- Legge 23 luglio 2008, n. 124, art. 1.
- Costituzione, artt. 3 e 138 (artt. 68, 90, 96, 111, 112).

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Costituzione del pubblico ministero del processo principale - Inammissibilità.

- Costituzione, art. 111, secondo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, artt. 20, 23, 25; norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale del 16 marzo 1956 e successive modificazioni, artt. 3 e 17; norme integrative del 7 ottobre 2008, artt. 3 e 16.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidenti: 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, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

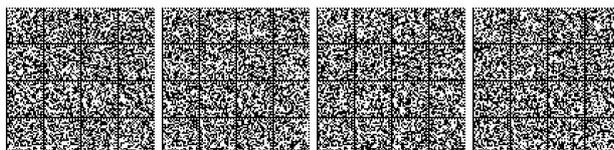
SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 23 luglio 2008, n. 124 (Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato), promossi dal Tribunale di Milano con ordinanze del 26 settembre e del 4 ottobre 2008 e dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma con ordinanza del 26 settembre 2008 rispettivamente iscritte al n. 397 e al n. 398 del registro ordinanze 2008, nonché al n. 9 del registro ordinanze 2009 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, 1^a serie speciale, dell'anno 2008 e n. 4, 1^a serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri e gli atti di costituzione dell'onorevole Silvio Berlusconi, nonché del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Milano e di un sostituto della stessa Procura;

Udito nell'udienza pubblica del 6 ottobre 2009 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi gli avvocati Alessandro Pace, per il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Milano e un sostituto della stessa Procura, Niccolò Ghedini, Piero Longo e Gaetano Pecorella, per l'onorevole Silvio Berlusconi, e l'avvocato dello Stato Glauco Nori per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 26 settembre 2008 (r.o. n. 397 del 2008), pronunciata nel corso di un processo penale in cui è imputato, fra gli altri, l'on. Silvio Berlusconi, attuale Presidente del Consiglio dei ministri, il Tribunale di Milano ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 136 e 138 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dei commi 1 e 7 dell'art. 1 della legge 23 luglio 2008, n. 124 (Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato).

1.1. — Il primo dei commi censurati prevede che: «Salvi i casi previsti dagli articoli 90 e 96 della Costituzione, i processi penali nei confronti dei soggetti che rivestono la qualità di Presidente della Repubblica, di Presidente del Senato della Repubblica, di Presidente della Camera dei deputati e di Presidente del Consiglio dei ministri sono sospesi dalla data di assunzione e fino alla cessazione della carica o della funzione. La sospensione si applica anche ai processi penali per fatti antecedenti l'assunzione della carica o della funzione». Il successivo comma 7 prevede che: «Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche ai processi penali in corso, in ogni fase, stato o grado, alla data di entrata in vigore della presente legge». Gli altri commi dispongono che: *a*) «L'imputato o il suo difensore munito di procura speciale può rinunciare in ogni momento alla sospensione» (comma 2); *b*) «La sospensione non impedisce al giudice, ove ne ricorrano i presupposti, di provvedere, ai sensi degli articoli 392 e 467 del codice di procedura penale, per l'assunzione delle prove non rinviabili» (comma 3); *c*) si applicano le disposizioni dell'articolo 159 del codice penale e la sospensione, che opera per l'intera durata della carica o della funzione, non è reiterabile, salvo il caso di nuova nomina nel corso della stessa legislatura, né si applica in caso di successiva investitura in altra delle cariche o delle funzioni (commi 4 e 5); *d*) «Nel caso di sospensione, non si applica la disposizione dell'articolo 75, comma 3, del codice di procedura penale» e, quando la parte civile trasferisce l'azione in sede civile, «i termini per comparire, di cui all'articolo 163-bis del codice di procedura civile, sono ridotti alla metà, e il giudice fissa l'ordine di trattazione delle cause dando precedenza al processo relativo all'azione trasferita» (comma 6).

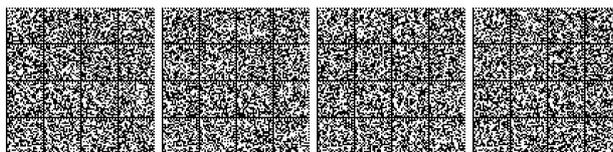
Osserva innanzitutto il rimettente che le questioni sono rilevanti perché le disposizioni censurate, imponendo la sospensione del processo penale in corso a carico del Presidente del Consiglio dei ministri, trovano applicazione nel giudizio *a quo*.

1.1.1. — In punto di non manifesta infondatezza della questione sollevata in riferimento all'art. 138 Cost., il giudice *a quo* rileva che dette disposizioni trovano un precedente nell'art. 1 della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), dichiarato incostituzionale con la sentenza della Corte costituzionale n. 24 del 2004. Secondo quanto osservato dal rimettente, la Corte, in tale pronuncia, ha affermato che il legislatore può prevedere ipotesi di sospensione del processo penale «finalizzate anche alla soddisfazione di esigenze extraprocessuali» e che la sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche mira a proteggere l'apprezzabile interesse, eterogeneo rispetto al processo, al sereno svolgimento della rilevante funzione da esse svolta; interesse che può essere protetto «in armonia con i principi fondamentali dello Stato di diritto».

Da tale pronuncia della Corte emerge — sempre ad avviso del giudice *a quo* — «che disposizioni normative riguardanti le prerogative, l'attività e quant'altro di organi costituzionali richiedono il procedimento di revisione costituzionale. E ciò in quanto la circostanza che l'attività di detti organi sia disciplinata tramite la previsione di un'ipotesi di sospensione del processo penale, non esclude che in realtà essa riguardi non già il regolare funzionamento del processo, bensì le prerogative di organi costituzionali e comunque materie già riservate dal legislatore costituente alla Costituzione». A tale conclusione il rimettente giunge sul rilievo che le disposizioni denunciate incidono su «plurimi ulteriori interessi di rango costituzionale quali la ragionevole durata del processo (art. 111 Cost.) e l'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.), comunque vulnerata seppur non integralmente compromessa, per cui il loro bilanciamento deve necessariamente avvenire con norma costituzionale».

Il giudice *a quo* sottolinea che già dai lavori dell'Assemblea costituente si desume che la non perseguibilità per reati extrafunzionali nei confronti del Presidente della Repubblica avrebbe dovuto essere prevista con legge costituzionale. Osserva, altresì, che il fatto che, nella specie, si trattasse «di limitazione dell'azione penale più pregnante di quell'attuale non rileva sulla necessità di disciplinare la materia mediante norma costituzionale»; e ciò in quanto «non può essere messo in dubbio che si tratta in ogni caso di materia riservata, ex art. 138 Cost., al legislatore costituente, così come dimostrato dalla circostanza che tutti i rapporti tra gli organi con rilevanza costituzionale ed il processo penale sono definiti con norma costituzionale».

A tale conclusione non osta — ad avviso del rimettente — la sentenza della Corte costituzionale n. 148 del 1983, relativa alla previsione con legge ordinaria dell'insindacabilità dei voti dati e delle opinioni espresse dai componenti del Consiglio superiore della magistratura, perché in essa la Corte afferma che «certo rimane il fatto che la scrimi-



nante in esame non è stata configurata dalla Carta costituzionale, bensì da una legge ordinaria ed appena nel gennaio 1981, a molti anni dall'entrata in funzione del Consiglio superiore della magistratura». Secondo lo stesso rimettente, «la Corte, così dicendo, mostra di ritenere normalmente necessaria una legge costituzionale laddove si intervenga su organi costituzionali, tanto è vero che nel superare la questione non afferma affatto il principio della sufficienza della legge ordinaria in simili situazioni, ma perviene alla conclusione di legittimità costituzionale sulla base di un complesso ragionamento che in sostanza giustifica il ricorso alla legge ordinaria con la ritardata sistemazione e collocazione della disciplina del C.S.M.». Solo per completezza — prosegue il giudice *a quo* — «va evidenziato che, nella specie, si era comunque in presenza di una scriminante che ricalca cause di giustificazione generalissime quali l'esercizio di un diritto e/o l'adempimento di un dovere, per cui, di fatto, non veniva ad essere disciplinato l'ambito delle prerogative di un organo costituzionale».

La necessità di una legge costituzionale per disciplinare la materia oggetto delle norme denunciate non è messa in dubbio — sempre ad avviso del rimettente — neanche dalla considerazione che la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 24 del 2004, non ha rilevato il contrasto della legge n. 140 del 2003 con l'art. 138 Cost. e che, così facendo, «la Corte avrebbe implicitamente rigettato tale profilo, in quanto, siccome pregiudiziale rispetto ad ogni altra questione, avrebbe dovuto necessariamente dichiararlo, ove lo avesse ritenuto». Il giudice *a quo* osserva, sul punto, che tale considerazione si fonda sul presupposto dell'esistenza di una pregiudizialità tecnico-giuridica tra la questione sollevata in riferimento all'art. 138 Cost. e quelle sollevate in base ad altri parametri e contesta la fondatezza di detto presupposto, rilevando che una tale pregiudizialità non è deducibile «dalla complessiva motivazione della sentenza, in quanto la Corte, nell'accogliere la questione di legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dichiara espressamente “assorbito ogni altro profilo di illegittimità costituzionale”, lasciando così intendere che, in via gradata, sarebbero state prospettabili altre questioni».

Né a diverse conclusioni — secondo il rimettente — possono condurre le note del Presidente della Repubblica del 2 e del 23 luglio 2008, perché le prerogative che si ritengono attribuite al Capo dello Stato in sede di autorizzazione alla presentazione alle Camere di un disegno di legge e in sede di promulgazione comportano solo un primo esame della legittimità costituzionale, e cioè un controllo meno approfondito di quello demandato al giudice ordinario prima ed alla Corte costituzionale poi.

1.1.2. — Quanto alle questioni proposte in riferimento agli artt. 3 e 136 Cost., il Tribunale sostiene che le norme denunciate violano sia il giudicato costituzionale sia il principio di uguaglianza, perché, «avendo riproposto la medesima disciplina sul punto», incorrono «nuovamente nella illegittimità costituzionale, già ritenuta dalla Corte sotto il profilo della violazione dell'art. 3 Cost.». Per il rimettente, infatti, esse accomunano «in una unica disciplina cariche diverse non soltanto per le fonti di investitura, ma anche per la natura delle funzioni» ed inoltre distinguono irragionevolmente, e «per la prima volta sotto il profilo della parità riguardo ai principi fondamentali della giurisdizione, i Presidenti [...] rispetto agli altri componenti degli organi da loro presieduti». Non sarebbe sufficiente ad evitare le prospettate illegittimità costituzionali il fatto che le disposizioni censurate, diversamente dall'art. 1 della legge n. 140 del 2003, non includono il Presidente della Corte costituzionale tra le alte cariche per le quali opera la sospensione dei processi. Infatti, tale differenza di disciplina — prosegue il rimettente — non è idonea ad impedire la violazione dell'art. 136 Cost., così come interpretato dalla Corte costituzionale «con la sentenza n. 922/1988».

1.2. — Si è costituito in giudizio il suddetto imputato, chiedendo che le questioni proposte siano dichiarate non rilevanti e, comunque, manifestamente infondate.

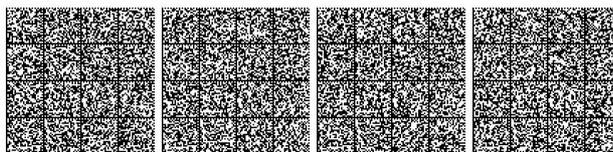
1.2.1. — La difesa dell'imputato deduce, quanto alla questione proposta in riferimento all'art. 138 Cost., che: *a)* contrariamente a quanto sostenuto dal rimettente, la sentenza della Corte costituzionale n. 24 del 2004, avente ad oggetto l'art. 1 della legge n. 140 del 2003, non afferma né che la sospensione del processo penale sia una «prerogativa di organi costituzionali» né che tale sospensione richieda il procedimento di revisione costituzionale di cui all'art. 138 Cost.; *b)* nella stessa sentenza si rileva, anzi, che il legislatore può legittimamente prevedere ipotesi di sospensione del processo penale per esigenze extraprocessuali — ad esempio, come nella specie, per soddisfare l'apprezzabile interesse al sereno svolgimento delle funzioni pubbliche connesse alle alte cariche dello Stato —, dovendosi intendere per «legislatore» quello ordinario e non quello costituzionale; *c)* la sentenza accoglie la questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 3 e 24 Cost., dichiarando espressamente assorbito ogni altro profilo di illegittimità costituzionale; *d)* l'assorbimento dichiarato dalla Corte ha ad oggetto i soli profili di merito e non anche il profilo relativo alla mancata approvazione della legge con il procedimento di revisione costituzionale, perché tale ultimo profilo, avendo carattere formale e non sostanziale, è logicamente antecedente rispetto all'accoglimento della questione riferita agli artt. 3 e 24 Cost. e, pertanto, non può essere assorbito; *e)* la sentenza ha, in conclusione, implicitamente ritenuto non fondata ogni questione proposta in riferimento all'art. 138 Cost.; *f)* non osta a tale conclusione il richiamo fatto dalla sentenza alla necessità che l'apprezzabile interesse al sereno svolgimento delle funzioni pubbliche connesse alle alte cariche dello



Stato vada tutelato «in armonia con i principi fondamentali dello Stato di diritto, rispetto al cui migliore assetto la protezione è strumentale», perché tali principi sono, secondo la stessa sentenza, quelli di cui agli artt. 3 e 24 Cost. e non quello di cui all'art. 138 Cost.; g) sulla scorta della pronuncia della Corte, il giudice *a quo* avrebbe dovuto evidenziare le peculiarità della nuova disciplina censurata rispetto a quella dichiarata incostituzionale dalla Corte, specificando sotto quale profilo la prima, a differenza della seconda, violi l'art. 138 Cost.

1.2.2. — Quanto alle finalità della normativa censurata, la difesa dell'imputato deduce che: a) esse sono dirette non tanto a garantire il sereno svolgimento delle funzioni inerenti alle alte cariche dello Stato, quanto a tutelare il diritto di difesa dell'imputato nel processo, che presuppone la possibilità di essere presente alle udienze e di avere il tempo necessario per predisporre la propria difesa; b) la prevalenza dell'esigenza della tutela del diritto di difesa rispetto a quella del sereno svolgimento della funzione si ricava dalla previsione della rinunciabilità della sospensione contenuta nel comma 2 dell'art. 1 della legge n. 124 del 2008, perché se il legislatore avesse voluto creare «*in primis* [...] una prerogativa istituzionale, avrebbe dovuto dotare la sospensione di un profilo di indisponibilità, sulla base del presupposto che l'interesse istituzionale trascende anche l'eventuale interesse dell'imputato a farsi giudicare subito»; c) «non osta a questa ricostruzione il fatto che la Corte costituzionale abbia dichiarato costituzionalmente illegittima la legge n. 140/2003 anche perché prevedeva una sospensione dei processi penali automatica e non rinunciabile: questo dato depone nel senso che una disposizione legislativa che sospenda i processi per le alte cariche dello Stato, senza dar loro la possibilità di rinunciarvi, porrebbe nel nostro ordinamento seri problemi di costituzionalità, ma non può far diventare la disposizione della legge n. 124/2008 ciò che non è, ovvero una prerogativa connessa al fatto di rivestire una determinata funzione»; d) la ricostruzione della *ratio* delle norme censurate nel senso che esse sono finalizzate a tutelare il diritto di difesa della persona che ricopre la carica trova conferma nel comma 5 dell'art. 1 della legge n. 124 del 2008 — il quale prevede la non reiterabilità della sospensione — perché, «se una stessa persona rivestisse, durante una legislatura, la funzione di Presidente della Camera, con conseguente sospensione dei processi penali a suo carico, e nella legislatura successiva ricoprisse la funzione di Presidente del Senato, senza poter più beneficiare della suddetta sospensione, si sarebbe costretti ad ammettere che per un'intera legislatura la Presidenza del Senato dovrebbe rimanere priva di una propria prerogativa istituzionale, la quale tornerebbe poi a rivivere una volta che venisse a ricoprire la funzione una persona che non avesse mai beneficiato della sospensione»; e) nella prospettiva della tutela del diritto di difesa, la durata di un mandato è il periodo di tempo che il legislatore ha ritenuto sufficiente per consentire alla persona che riveste la carica di organizzarsi per affrontare contemporaneamente gli impegni istituzionali di un eventuale nuovo incarico e il processo penale; f) la *ratio* dell'inciso «salvo il caso di nuova nomina nel corso della stessa legislatura», che fa eccezione alla non reiterabilità della sospensione, è bilanciare «l'esercizio del diritto di difesa, tutelato dall'art. 24 della Costituzione, con l'esercizio del *munus publicum*, tutelato dall'art. 51 della Costituzione»; g) «il meccanismo per cui una condizione soggettiva dell'imputato si traduce in una condizione di oggettiva difficoltà a che il processo si svolga regolarmente è [...] tutt'altro che nuovo», perché vale anche «per la sospensione del processo per l'imputato incapace, prevista dall'art. 71 c.p.p.», che è un istituto diretto a tutelare «il fatto che la capacità dell'imputato di partecipare coscientemente al processo è aspetto indefettibile del diritto di difesa senza il cui effettivo esercizio nessun processo è immaginabile»; h) ad analoga *ratio* è ispirato anche l'istituto del legittimo impedimento a comparire dell'imputato; i) non può essere condivisa l'affermazione del rimettente secondo cui «tutti i rapporti tra gli organi con rilevanza costituzionale ed il processo penale sono definiti con norma costituzionale», perché anche prima dell'entrata in vigore della legge n. 124 del 2008 il giudice di merito, davanti a un impegno istituzionale, riconosceva l'impossibilità per l'imputato di essere presente al processo nonostante la Costituzione non preveda che le alte cariche dello Stato hanno diritto al riconoscimento di questi legittimi impedimenti; l) con la sentenza n. 148 del 1983, la Corte ha ammesso che il legislatore possa disciplinare con legge ordinaria addirittura una vera e propria circostanza scriminante, quale l'insindacabilità dei voti dati e delle opinioni espresse dai componenti del Consiglio superiore della magistratura, con la conseguenza che anche una mera causa di sospensione, quale quella oggetto delle disposizioni censurate, può essere disciplinata con legge ordinaria; m) i commi denunciati operano un ragionevole bilanciamento tra l'obbligatorietà dell'azione penale e la ragionevole durata del processo, da un lato, e il diritto di difesa dell'imputato, dall'altro.

1.2.3. — Quanto, in particolare, alla questione sollevata dal giudice *a quo* in riferimento all'art. 136 Cost., la parte privata rileva che: a) contrariamente all'assunto del rimettente, la norma in esame non ha riproposto la medesima disciplina già dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 24 del 2004, «né ha perseguito e raggiunto, anche indirettamente, esiti corrispondenti a quelli già ritenuti lesivi della Costituzione», ma ha un contenuto del tutto differente, ad esempio laddove prevede la rinunciabilità della sospensione del processo; b) la nuova disciplina è diversa dalla vecchia anche sotto il profilo del trattamento della parte civile e della durata non indefinita della sospensione; c) i soggetti cui la sospensione si applica non coincidono con quelli indicati nella disciplina già dichiarata incostituzionale e la differenziazione del loro trattamento, «sotto il profilo della parità riguardo ai principi fondamentali della giurisdizione, rispetto agli altri componenti degli organi collegiali è giustificata dall'intero nuovo assetto normativo, comunque diverso da



quello già oggetto di censura costituzionale», anche perché «la Costituzione stessa riconosce l'autonomo rilievo nelle funzioni dei due Presidenti delle Camere rispetto agli altri membri del Parlamento (artt. 62, comma 2, 86 commi 1 e 2, 88, comma 1 della Costituzione)» e perché «del pari il Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi del primo comma dell'art. 95 della Costituzione, svolge funzioni proprie del tutto peculiari rispetto agli altri membri del Governo».

1.3. — Si è costituito il pubblico ministero del giudizio *a quo*, nelle persone del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Milano e di un sostituto della stessa Procura.

1.3.1. — Il pubblico ministero sostiene, in primo luogo, l'ammissibilità della sua costituzione, nonostante il contrario indirizzo interpretativo della Corte costituzionale, espresso con le sentenze n. 361 del 1998, n. 1 e n. 375 del 1996 e con l'ordinanza n. 327 del 1995. Secondo la sua ricostruzione, «gli argomenti contrari alla legittimazione del p.m. sono i seguenti: 1) la distinta menzione del “pubblico ministero” e delle “parti” nell'attuale disciplina della legge 11 marzo 1953, n. 87 (artt. 20, 23 e 25); 2) la menzione delle sole “parti” nella disciplina delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (artt. 3 e 17 [ora 16]); 3) la peculiarità della posizione ordinamentale e processuale del p.m. nonostante ad esso debba riconoscersi la qualità di parte nel processo *a quo*».

Quanto all'art. 20 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la difesa del pubblico ministero ritiene che esso, limitandosi a prevedere che per gli organi dello Stato (tra cui gli uffici del pubblico ministero) non è richiesta una difesa «professionale», non riguardi né valga a modificare la disciplina della legittimazione ad essere parte o ad intervenire in giudizio.

Parimenti non decisivi, contro la legittimazione del pubblico ministero a costituirsi nel giudizio di costituzionalità, sarebbero gli argomenti desumibili dagli artt. 23 e 25 della legge n. 87 del 1953.

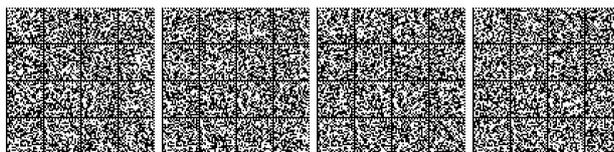
Il quarto comma dell'art. 23 dispone che: «L'autorità giurisdizionale ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata, quando non se ne dia lettura nel pubblico dibattimento, alle parti in causa ed al pubblico ministero quando il suo intervento sia obbligatorio». Dispone, a sua volta, il secondo comma dell'art. 25 che: «Entro venti giorni dall'avvenuta notificazione dell'ordinanza, ai sensi dell'art. 23, le parti possono esaminare gli atti depositati nella cancelleria e presentare le loro deduzioni». Secondo la difesa del pubblico ministero, il quarto comma dell'art. 23, da un lato, non esclude espressamente che l'ordinanza debba essere notificata al pubblico ministero che sia stato parte in giudizio e, dall'altro, ne impone la notifica al pubblico ministero, proprio perché questo è stato «parte»; e ciò a prescindere dal fatto che il suo intervento fosse o no obbligatorio. A ciò conseguirebbe che il pubblico ministero, sia che sia parte del giudizio principale, sia che debba obbligatoriamente intervenire in tale giudizio, può costituirsi nel giudizio dinanzi alla Corte costituzionale.

Quanto agli artt. 3 e 17 delle previgenti norme integrative (attuali artt. 3 e 16), il pubblico ministero rileva che essi si limitano a riferirsi alle «parti», non facendo «altro che presupporre una nozione aliunde determinata». Essi, quindi, non ostano alle «conclusioni (favorevoli) raggiunte alla luce degli artt. 23 e 25 della legge n. 87 del 1953».

Quanto alla peculiarità della posizione ordinamentale e processuale del pubblico ministero, la difesa rileva che il fatto che tale organo giudiziario, «secondo la nota formula dell'art. 73 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, debba vegliare “alla osservanza delle leggi, alla pronta e regolare amministrazione della giustizia, alla tutela dei diritti di stato, delle persone giuridiche e degli incapaci [...]” è indiscutibile, ma costituisce un argomento estraneo al problema». Infatti, «un conto è l'imparzialità istituzionale del pubblico ministero, un conto la sua parzialità funzionale», avendo rilevanza nel processo costituzionale solo tale ultimo profilo, in considerazione del fatto che i principi costituzionali di parità delle parti e del contraddittorio sono stati inequivocabilmente introdotti nell'ordinamento con la legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, entrata in vigore successivamente alle decisioni della Corte costituzionale che negano al pubblico ministero la legittimazione a costituirsi. Tali principi — prosegue la difesa del pubblico ministero — esistevano nel nostro ordinamento già prima, «ma com'è noto, essi venivano desunti in giurisprudenza e in dottrina dall'art. 24 Cost. e quindi, come per tutti i diritti costituzionali previsti in Costituzione, di essi erano (e sono) titolari solo i soggetti privati, non i pubblici poteri. Conseguentemente sia il principio della parità delle armi che il principio del contraddittorio avevano una portata unidirezionale. Garantivano il cittadino, ma non la pubblica accusa nel processo penale e non la p.a. nel processo amministrativo». Ne deriverebbe che solo la nuova formulazione dell'art. 111 Cost. garantisce al pubblico ministero una piena qualità di parte, sotto il profilo della parità processuale e del contraddittorio, con la conseguenza che la Corte costituzionale potrebbe mutare il sopra citato orientamento giurisprudenziale, proprio alla luce del mutato quadro costituzionale.

A tali considerazioni si dovrebbe aggiungere che nei casi — come quello di specie — in cui proprio il pubblico ministero abbia sollevato la questione di legittimità costituzionale di fronte al giudice *a quo*, sarebbe irragionevole escluderlo dalla partecipazione al giudizio costituzionale.

1.3.2. — Nel merito, il pubblico ministero chiede che siano accolte le questioni proposte dal rimettente.



1.4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, rilevando che: *a)* la questione sollevata in riferimento all'art. 136 Cost. è infondata, perché non si ha violazione del giudicato costituzionale qualora, come nel caso di specie, «il quadro normativo sopravvenuto, nel quale si inserisce la nuova disposizione, sia diverso da quello della legge precedente dichiarata costituzionalmente illegittima»; *b)* la questione proposta in riferimento all'art. 138 Cost. è «inammissibile e comunque infondata», per i motivi esposti nell'atto di intervento nel procedimento r.o. n. 398 del 2008.

1.5. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la parte privata ha chiesto che venga dichiarata inammissibile la costituzione in giudizio del pubblico ministero, fondando la sua richiesta essenzialmente su due assunti.

1.5.1. — Tale parte sostiene, in primo luogo, che il pubblico ministero non è assimilabile alle altre parti del giudizio *a quo*, rilevando che: *a)* l'art. 20, secondo comma, della legge n. 87 del 1953 deve essere interpretato nel senso che esso contiene una previsione generale, volta a regolare esclusivamente la rappresentanza e difesa nel giudizio davanti alla Corte costituzionale; *b)* l'oggetto del giudizio costituzionale incidentale è la conformità alla Costituzione o ad una legge costituzionale di una norma avente forza di legge ed il contraddittorio in tale giudizio si articola in «correlazione [...] con le posizioni soggettive che quella norma ha coinvolto nel giudizio principale, o che in relazione ad esso possono venir coinvolte» (secondo quanto affermato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 163 del 2005); *c)* dalla correlazione del contraddittorio con le suddette «posizioni soggettive» deriva l'estraneità al giudizio del pubblico ministero, perché quest'ultimo — anche in base all'art. 73 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 — «non rappresenta mai, per definizione, una posizione soggettiva, intendendosi con questa espressione, un interesse che non sia quello [...] della conformità alla legge»; *d)* «la difesa di una parte privata [...] non può mai eccepire l'illegittimità costituzionale di una norma che sia di favore al proprio assistito, e ciò per due ordini di ragioni: *in primis* perché sarebbe carente di interesse (ma questo non rilevarebbe perché non si tratta di una impugnazione), ma in secondo luogo perché risponderebbe del reato di patrocínio infedele ai sensi dell'art. 380 del codice penale, oltre che di grave illecito deontologico sanzionabile dal punto di vista disciplinare»; *e)* il pubblico ministero, per contro, ha natura di parte pubblica e ha «il diritto/dovere di eccepire l'incostituzionalità di una norma sia a favore sia contro ciascuna delle parti», anche nel processo civile; *g)* gli artt. 23 e 25 della legge n. 87 del 1953 — come interpretati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 361 del 1998 — distinguono espressamente le parti dal pubblico ministero, escludendo che quest'ultimo possa costituirsi nel giudizio costituzionale.

1.5.2. — La stessa difesa sostiene, in secondo luogo, che al giudizio costituzionale non si applica il principio di parità delle parti davanti al giudice sancito dall'art. 111 Cost., non essendo la Corte costituzionale un organo giurisdizionale, ed afferma, a sostegno di tale assunto, che, nel giudizio costituzionale: *a)* non trova applicazione il sesto comma dell'articolo 111 Cost., derivando l'obbligo di motivazione delle sentenze della Corte dall'articolo 18, commi secondo e terzo, della legge n. 87 del 1953; *b)* non trova applicazione neanche il secondo comma dello stesso art. 111, perché «il contraddittorio tra le parti avanti la Consulta è disciplinato, come noto, dalla legge 11 marzo 1953, n. 87 e dalle norme integrative per i giudizi avanti la Corte costituzionale»; *c)* non si applica neppure il principio di terzietà e imparzialità del giudice sancito dallo stesso art. 111 Cost., «perché i giudici della Corte costituzionale sono per natura (per ovvie ragioni concernenti la loro funzione) sempre terzi ed imparziali, tant'è che non possono astenersi né essere ricusati contrariamente a quanto è necessariamente previsto per i giudici di qualsivoglia "processo"».

1.6. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, il pubblico ministero del giudizio *a quo* insiste per l'accoglimento delle questioni proposte nell'ordinanza di rimessione, ribadendo le argomentazioni già svolte nella memoria di costituzione.

2. — Con ordinanza del 4 ottobre 2008 (r.o. n. 398 del 2008), nel corso di un processo penale in cui è imputato anche l'on. Silvio Berlusconi, attuale Presidente del Consiglio dei ministri, il Tribunale di Milano ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 68, 90, 96, 111, 112 e 138 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 124 del 2008.

2.1. — In punto di rilevanza, il rimettente premette che l'articolo censurato, imponendo la sospensione del processo penale in corso a carico del Presidente del Consiglio dei ministri, trova necessaria applicazione nel giudizio *a quo*.

Quanto alla non manifesta infondatezza delle questioni, il giudice *a quo* osserva che, con la sentenza n. 24 del 2004, avente ad oggetto la legge n. 140 del 2003, la Corte costituzionale aveva affermato che: *a)* la natura e la funzione della norma consistevano «nel temporaneo arresto del normale svolgimento» del processo penale e miravano «alla soddisfazione di esigenze extraprocessuali [...] eterogenee rispetto a quelle proprie del processo»; *b)* il presupposto della sospensione era dato dalla «coincidenza delle condizioni di imputato e di titolare di una delle cinque più alte cariche dello Stato»; *c)* il bene che la misura intendeva tutelare andava ravvisato «nell'assicurazione del sereno svolgimento delle rilevanti funzioni che ineriscono a quelle cariche» e tale bene veniva definito, dapprima, come «interesse apprezzabile, che può essere tutelato in armonia con i principi fondamentali dello Stato di diritto, rispetto al cui migliore



assetto la protezione è strumentale» e, poi, come espressione dei «fondamentali valori rispetto ai quali il legislatore ha ritenuto prevalente l'esigenza di protezione della serenità dello svolgimento delle attività connesse alle cariche in questione»; *d*) proprio «considerando che l'interesse pubblico allo svolgimento delle attività connesse alle alte cariche comporti nel contempo un legittimo impedimento a comparire», il legislatore aveva voluto stabilire «una presunzione assoluta di legittimo impedimento».

Secondo quanto riferito dal rimettente, la Corte aveva, in detta sentenza, ravvisato l'incostituzionalità della norma nel fatto che la sospensione in esame, che di per sé «crea un regime differenziato riguardo all'esercizio della giurisdizione, in particolare di quella penale», fosse «generale, automatica e di durata non determinata»: generale, in quanto la sospensione concerneva «i processi per imputazioni relative a tutti gli ipotizzabili reati, in qualunque epoca commessi, che siano extrafunzionali, cioè estranei alle attività inerenti alla carica»; automatica, in quanto la sospensione veniva disposta «in tutti i casi in cui la suindicata coincidenza» di imputato e titolare di un'alta carica «si verifichi, senza alcun filtro, quale che sia l'imputazione ed in qualsiasi momento dell'iter processuale, senza possibilità di valutazione delle peculiarità dei casi concreti»; di durata non determinata, in quanto la sospensione, «predisposta com'è alla tutela delle importanti funzioni di cui si è detto e quindi legata alla carica rivestita dall'imputato», subiva nella sua durata «gli effetti della reiterabilità degli incarichi e comunque della possibilità di investitura in altro tra i cinque indicati».

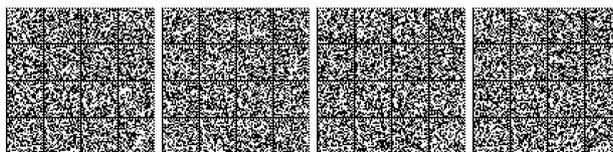
Sempre ad avviso del giudice *a quo*, nella menzionata sentenza n. 24 del 2004 la Corte aveva rilevato: *a*) la violazione del diritto di difesa previsto dall'art. 24 della Costituzione, in quanto all'imputato «è posta l'alternativa tra continuare a svolgere l'alto incarico sotto il peso di un'imputazione che, in ipotesi, può concernere anche reati gravi e particolarmente infamanti, oppure dimettersi dalla carica ricoperta al fine di ottenere, con la continuazione del processo, l'accertamento giudiziale che egli può ritenere a sé favorevole, rinunciando al godimento di un diritto costituzionalmente garantito (art. 51 Cost.)»; *b*) la violazione degli articoli 111 e 112 Cost., perché «all'effettività dell'esercizio della giurisdizione non sono indifferenti i tempi del processo»; *c*) la violazione dell'art. 3 Cost., perché la norma, da un lato, accomunava in un'unica disciplina «cariche diverse non soltanto per le fonti di investitura, ma anche per la natura delle funzioni» e, dall'altro, distingueva, «per la prima volta sotto il profilo della parità riguardo ai principi fondamentali della giurisdizione, i Presidenti delle Camere, del Consiglio dei ministri e della Corte costituzionale rispetto agli altri componenti degli organi da loro presieduti»; *d*) la violazione dell'art. 3 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, che aveva esteso a tutti i giudici della Corte costituzionale il godimento dell'immunità accordata nel secondo comma dell'art. 68 della Costituzione ai membri delle due Camere.

Il rimettente ritiene che il legislatore, nell'adottare la disciplina censurata — la quale prevede la sospensione dei processi penali nei confronti dei soggetti che rivestono la qualità di Presidente della Repubblica, di Presidente del Senato della Repubblica, di Presidente della Camera dei deputati e di Presidente del Consiglio dei ministri —, non abbia tenuto conto di quanto affermato nella citata sentenza n. 24 del 2004, anche perché ha sostanzialmente riprodotto le previsioni della legge n. 140 del 2003 in tema di sospensione del corso della prescrizione, ai sensi dell'art. 159 del codice penale, e di applicabilità della norma anche ai processi penali in corso, in ogni fase, stato o grado.

2.1.1. — Sulla scorta di tali considerazioni, il Tribunale sostiene che l'articolo denunciato si pone in contrasto, in primo luogo, con l'art. 138 Cost., perché lo *status* «dei titolari delle più alte istituzioni della Repubblica è in sé materia tipicamente costituzionale, e la ragione è evidente: tutte le disposizioni che limitano o differiscono nel tempo la loro responsabilità si pongono quali eccezioni rispetto al principio generale dell'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge previsto dall'articolo 3 della Costituzione, principio fondante di uno Stato di diritto».

2.1.2. — In secondo luogo, il giudice *a quo* rileva la violazione dell'art. 3 Cost., perché le «guarentigie concesse a chi riveste cariche istituzionali risultano funzionali alla protezione delle funzioni apicali esercitate», con la conseguenza che la facoltà di rinunciare alla sospensione processuale riconosciuta al titolare dell'alta carica si pone in contrasto con la tutela del *munus publicum*, attribuendo una discrezionalità «meramente potestativa» al soggetto beneficiario, anziché prevedere quei filtri aventi caratteri di terzietà e quelle valutazioni della peculiarità dei casi concreti che soli, secondo la sentenza n. 24 del 2004, potrebbero costituire adeguato rimedio rispetto tanto all'automatismo generalizzato già stigmatizzato dalla Corte quanto «al *vulnus* al diritto di azione». Lo stesso parametro costituzionale sarebbe, altresì, violato, perché «il contenuto di tutte le disposizioni in argomento incide su un valore centrale per il nostro ordinamento democratico, quale è l'uguaglianza di tutti i cittadini davanti all'esercizio della giurisdizione penale».

2.1.3. — È denunciata, in terzo luogo, la violazione degli artt. 3, 68, 90, 96 e 112 Cost., per la disparità di trattamento tra la disciplina introdotta per i reati extrafunzionali e quella, di rango costituzionale, prevista per i reati funzionali delle quattro alte cariche in questione. Tale disparità sarebbe irragionevole: *a*) per la mancata menzione dell'art. 68 Cost. fra le norme costituzionali espressamente fatte salve dalla legge n. 124 del 2008; *b*) per il fatto che «il bene giuridico considerato dalla legge ordinaria, e cioè il regolare svolgimento delle funzioni apicali dello Stato, è lo stesso che la Costituzione tutela per il Presidente della Repubblica con l'art. 90, per il Presidente del Consiglio dei ministri e



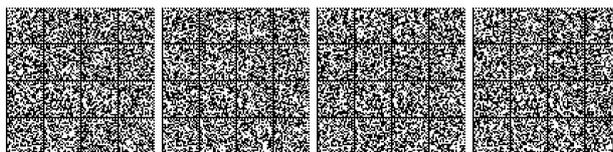
per i ministri con l'art. 96»; c) per la previsione di uno *ius singulare* per i reati extrafunzionali a favore del Presidente del Consiglio dei ministri, che, invece, la Costituzione accomuna ai ministri per i reati funzionali in conseguenza della sua posizione di *primus inter pares*.

2.1.4. — Il rimettente ritiene, infine, che la norma censurata violi l'art. 111 Cost., sotto il profilo della ragionevole durata del processo, perché: a) una sospensione formulata nei termini di cui alla disposizione denunciata, «bloccando il processo in ogni stato e grado per un periodo potenzialmente molto lungo, provoca un evidente spreco di attività processuale»; b) non essendo stabilito alcunché «sull'utilizzabilità delle prove già assunte» né all'interno dello stesso processo penale al termine del periodo di sospensione né all'interno della diversa sede in cui la parte civile abbia scelto di trasferire la propria azione, vi è la necessità per la stessa parte «di sostenere *ex novo* l'onere probatorio in tutta la sua ampiezza».

2.2. — Si è costituito in giudizio il suddetto imputato, svolgendo rilievi in parte analoghi a quelli svolti nella memoria di costituzione nel procedimento r.o. n. 397 del 2008 e osservando, in particolare, che la sospensione prevista dalla disposizione censurata non è un'immunità. Secondo l'imputato, infatti, l'immunità è una circostanza scriminante, che «tutela in via esclusiva, diretta ed immediata, il sereno e libero esercizio della funzione esercitata, garantendone l'autonomia da altri poteri», avendo ad oggetto comportamenti per i quali «viene esclusa ogni responsabilità penale che mai ed in nessun tempo può sorgere, né durante l'esercizio della funzione né in un momento successivo». Riguardo ai reati extrafunzionali — prosegue la difesa — «sussiste certamente una reviviscenza della astratta punibilità, a carica scaduta, sia nel caso di immunità che nel caso di sospensione. Ma la *ratio* di questi due istituti è altrettanto pacificamente diversa, poiché la seconda tutela, in via principale, diretta ed immediata, lo svolgimento di un giusto processo attraverso la protezione del diritto di difesa, che del giusto processo è condizione ineliminabile, il quale subisce un arresto temporaneo sino al momento in cui cessa la carica esercitata, ossia la causa di legittimo impedimento a comparire».

2.2.1. — In relazione al principio di uguaglianza, la difesa della parte privata premette che l'ordinamento penale prevede molti casi in cui la diversità di trattamento dipende da profili soggettivi (come, ad esempio, per i reati dei pubblici ufficiali o i reati militari). Con particolare riferimento all'asserita violazione degli artt. 68, 90 e 96 Cost., rileva che tali parametri nulla hanno a che vedere con l'articolo denunciato, perché essi sono «rivolti, in via esclusiva, diretta ed immediata, a tutelare il sereno svolgimento delle funzioni rispetto al potere giurisdizionale, e dunque per tutelare un interesse pacificamente esterno al processo». In particolare, gli articoli 68 e 90 Cost. prevedrebbero una immunità di natura funzionale, che «sottrae un soggetto alla giurisdizione, poiché comporta l'esclusione, che si protrae *ad infinitum*, di ogni responsabilità penale», mentre l'art. 96 Cost. «non prevede una immunità ma una condizione di procedibilità, ossia «una ulteriore ipotesi [...] di blocco definitivo dell'esercizio del potere giurisdizionale, qui derivante da una valutazione di un organo politico in merito alla sussistenza dei presupposti». Differentemente, la sospensione temporanea del processo penale prevista dalla disciplina denunciata «non è un istituto che esclude la giurisdizione e nemmeno l'eventuale responsabilità penale, non tutela in via diretta ed immediata un interesse esterno al processo ma un diritto inviolabile interno ed immanente allo stesso. Di talché il giudizio verrebbe sì sospeso, ma pacificamente rinizierebbe nel momento in cui cessi la causa che nega il suo intangibile diritto di difesa, ossia il perdurare della carica». L'assoluta eterogeneità tra la norma censurata e i menzionati parametri costituzionali sarebbe, inoltre, confermata dall'espressa previsione della salvezza dei «casi previsti dagli articoli 90 e 96 della Costituzione», la quale avrebbe la funzione di «accompagnare l'interprete nella direzione esattamente opposta a quella seguita dal giudice *a quo*, avvertendo che i beni giuridici tutelati non sono gli stessi per i quali è stata approvata la legge n. 124/2008, non vi è perfetta comunanza di finalità e nemmeno di *ratio*».

2.2.2. — In relazione al principio di ragionevolezza, la parte privata rileva che, poiché la disciplina censurata è volta a tutelare il diritto di difesa dell'imputato, è irrilevante la differenza di trattamento fra reati funzionali ed extrafunzionali, in quanto ogni volta che la Corte costituzionale «si è pronunciata sul diritto fondamentale di difesa personale non ha mai operato la ben che minima distinzione in ordine al tipo di reato oggetto dell'imputazione e nemmeno alla sua gravità». Contrariamente, poi, a quanto ritenuto dal giudice *a quo*, il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri non sarebbero sullo stesso piano, perché il primo comma dell'art. 95 Cost. è esclusivamente dedicato al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai suoi compiti e prevede che egli «dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei ministri», mentre l'art. 92, secondo comma, Cost. gli assegna il potere di proporre la nomina e la revoca dei ministri. Ciò troverebbe conferma anche nel fatto che la legge elettorale vigente collega «l'apparentamento dei partiti politici ad un soggetto che si candida espressamente per esercitare le funzioni di Presidente del Consiglio» e negli «incarichi internazionali correlati alla Presidenza del Consiglio, quali ad esempio la presidenza del G8 e del G20, che comportano una quantità impressionante di impegni all'estero per più giorni consecutivi». Un'ulteriore conferma della particolare posizione del Presidente del Consiglio dei ministri nell'ordinamento deriverebbe dalle previsioni della legge 23 agosto 1988, n. 400, la quale, in attuazione del dettato costituzionale, attribuisce a quest'ultimo molti poteri che i singoli

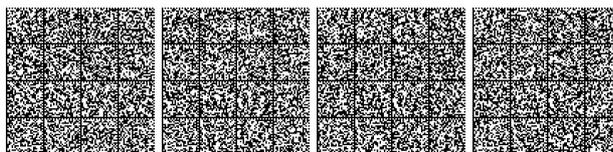


ministri non hanno, come, tra gli altri: l'iniziativa per la presentazione della questione di fiducia dinanzi alle Camere; la convocazione del Consiglio dei ministri e di fissazione dell'ordine del giorno; la comunicazione alle Camere della composizione del Governo e di ogni mutamento in essa intervenuto; la proposizione della questione di fiducia; la sottoposizione al Presidente della Repubblica delle leggi per la promulgazione, dei disegni di legge per la presentazione alle Camere, dei testi dei decreti aventi valore o forza di legge, dei regolamenti governativi e degli altri atti indicati dalle leggi per l'emanazione; la controfirma degli atti di promulgazione delle leggi nonché di ogni atto per il quale è intervenuta deliberazione del Consiglio dei ministri, degli atti che hanno valore o forza di legge e, insieme con il ministro proponente, degli altri atti indicati dalla legge; la presentazione alle Camere dei disegni di legge di iniziativa governativa e, anche attraverso il ministro espressamente delegato, l'esercizio delle facoltà del Governo di cui all'articolo 72 Cost.; l'esercizio delle attribuzioni di cui alla legge n. 87 del 1953, e la promozione degli adempimenti di competenza governativa conseguenti alle decisioni della Corte costituzionale; la formulazione delle direttive politiche ed amministrative ai ministri, in attuazione delle deliberazioni del Consiglio dei ministri, nonché di quelle connesse alla propria responsabilità di direzione della politica generale del Governo; il coordinamento e la promozione dell'attività dei ministri in ordine agli atti che riguardano la politica generale del Governo; la sospensione dell'adozione di atti da parte dei ministri competenti in ordine a questioni politiche e amministrative, con la loro sottoposizione al Consiglio dei ministri nella riunione immediatamente successiva; il deferimento al Consiglio dei ministri della decisione di questioni sulle quali siano emerse valutazioni contrastanti tra amministrazioni a diverso titolo competenti; il coordinamento dell'azione del Governo relativa alle politiche comunitarie e all'attuazione delle politiche comunitarie. Dal punto di vista politico, invece «il Presidente del Consiglio risponde collegialmente per tutti gli atti del Consiglio dei ministri ma, non si può dimenticare, individualmente per quelli compiuti nell'esercizio delle funzioni a lui attribuitegli, in via esclusiva, dalla Costituzione e dalla legge ordinaria».

In conclusione, pare razionale alla difesa della parte che l'art. 96 Cost., in quanto diretto a garantire il sereno svolgimento del potere esecutivo, accomuni in un'unica disciplina coloro che esercitano lo stesso potere, sebbene con funzioni diverse e in posizione differenziata. Pare ugualmente razionale che la norma censurata, in quanto diretta a tutelare il diritto inviolabile alla difesa personale nel processo, tenga conto, invece, «delle disposizioni costituzionali, e della legge ordinaria di attuazione, che attribuiscono espressamente relevantissimi poteri-doveri politici al Presidente del Consiglio dei ministri di cui è il solo responsabile, valutando dunque, in maniera altrettanto ragionevole, che solo i suoi impegni possono configurare un costante legittimo impedimento a comparire nel processo penale, diretto ad accertare una responsabilità giuridica esclusivamente personale». E ciò anche perché — ad avviso della stessa difesa — «la Carta costituzionale non contiene, invece, alcuna attribuzione esplicita di poteri o doveri ai ministri, ma ne demanda la disciplina alla sola legge ordinaria e alla prassi».

2.2.3. — La difesa passa, poi, a trattare specificamente il profilo soggettivo della disciplina censurata, sostenendo che il Presidente della Repubblica, i Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati e il Presidente del Consiglio dei ministri sono «accomunati da quattro caratteristiche: ricoprono posizioni di vertice in altrettanti organi costituzionali, sono titolari di funzioni istituzionali aventi natura politica, hanno l'incarico di adempiere peculiari doveri che la Costituzione espressamente impone loro e ricevono la propria investitura, in via diretta o mediata, dalla volontà popolare». Diversa sarebbe la posizione del Presidente della Corte costituzionale, perché egli «non riceve la propria investitura dalla volontà, né diretta né indiretta, del popolo. Si aggiunga che la sentenza n. 24/2004 poneva in luce che la legge n. 140/2003 mentre faceva espressamente salvi gli artt. 90 e 96 Cost., nulla diceva a proposito del secondo comma dell'art. 3 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1. Ricontrava, per tale ragione, gravi elementi di intrinseca irragionevolezza».

Secondo la difesa dell'imputato, «le alte cariche indicate dalla legge n. 124/2008 si trovano tutte in una posizione nettamente differenziata rispetto agli altri componenti degli organi che eventualmente presiedono». In particolare, il Presidente della Camera dei deputati: *a*) convoca in seduta comune il Parlamento e i delegati regionali per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica (art. 85, secondo comma, Cost.); *b*) indice la elezione del nuovo Presidente della Repubblica (art. 86, secondo comma, Cost.); *c*) convoca il Parlamento in seduta comune per l'elezione di un terzo dei giudici della Corte costituzionale (art. 135, primo comma, Cost.); *d*) presiede le riunioni del Parlamento in seduta comune (art. 63, secondo comma, Cost.); *e*) rappresenta la Camera e ne assicura il buon funzionamento; *f*) sovrintende all'applicazione del regolamento presso tutti gli organi della Camera e decide sulle questioni relative alla sua interpretazione acquisendo, ove lo ritenga opportuno, il parere della Giunta per il regolamento, che presiede; *g*) emana circolari e disposizioni interpretative del regolamento; *h*) decide, in base ai criteri stabiliti dal regolamento, sull'ammissibilità dei progetti di legge, degli emendamenti e ordini del giorno, degli atti di indirizzo e di sindacato ispettivo; *i*) cura l'organizzazione dei lavori della Camera convocando la Conferenza dei presidenti di gruppo e predisponendo, in caso di mancato raggiungimento della maggioranza prescritta dal regolamento, il programma e il calendario; *l*) presiede l'Assemblea e gli organi preposti alle funzioni di organizzazione dei lavori e di direzione generale della Camera (Ufficio



di presidenza, Conferenza dei presidenti di gruppo, Giunta per il regolamento); *m*) nomina i componenti degli organi interni di garanzia istituzionale (Giunta per il regolamento, Giunta delle elezioni, Giunta per le autorizzazioni richieste ai sensi dell'art. 68 Cost.); *n*) assicura il buon andamento dell'amministrazione interna della Camera, diretta dal Segretario generale, che ne risponde nei suoi riguardi. Il Presidente del Senato della Repubblica: *a*) esercita le funzioni di supplente del Presidente della Repubblica, in base all'art. 86 Cost., in ogni caso in cui questi non possa adempierle; *b*) viene sentito, al pari del Presidente della Camera dei deputati, dal Presidente della Repubblica prima di sciogliere entrambe le Camere o anche una sola di esse (art. 88 Cost.); *c*) rappresenta il Senato; *d*) regola l'attività di tutti i suoi organi; *e*) dirige e modera le discussioni; *f*) pone le questioni; *g*) stabilisce l'ordine delle votazioni e ne proclama il risultato; *h*) dispone dei poteri necessari per mantenere l'ordine e assicurare, sulla base del regolamento interno, il buon andamento dei lavori.

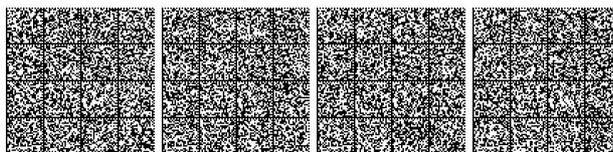
In conclusione — prosegue la difesa dell'imputato — «nella logica della valorizzazione del dettato costituzionale, dei regolamenti di attuazione, e delle indicazioni della Consulta, il legislatore ha ragionevolmente ritenuto che solo gli impegni di codeste peculiari alte cariche politiche possano prospettare un costante legittimo impedimento a comparire nel processo penale, diretto ad accertare una responsabilità giuridica esclusivamente personale, e che solo nei loro confronti sorga l'esigenza di tutelarne, in maniera specifica, la serenità di azione».

Quanto alla facoltà di rinuncia alla sospensione prevista dal censurato comma 2 dell'art. 1 della legge n. 124 del 2008, la parte privata sostiene che essa «dà la riprova che la *ratio* oggettivizzata in questo dettato legislativo è sì quella di tutelare, in via indiretta, un interesse politico, ma soprattutto, in via diretta ed immediata, l'inviolabile diritto di difesa. Altrimenti una facoltà di rinuncia non sarebbe stata prevista». Ne conseguirebbe che «non vi è allora nessuna necessità di prevedere un filtro per la tutela di tale primario diritto, poiché la normativa in esame costituisce concreta attuazione degli articoli 24 e 111 della Costituzione».

2.2.4. — In relazione alla questione proposta in riferimento all'art. 138 Cost., la difesa dell'imputato, dopo avere premesso quanto dedotto nella memoria depositata nel procedimento r.o. n. 397 del 2008, passa ad esaminare le cause di sospensione regolate da leggi ordinarie e dirette a determinate categorie o a soggetti specificati per funzione, qualifica o qualità. Sostiene, sul punto, che «è assolutamente pacifico e notorio che la massima parte delle attribuzioni dei compiti e delle specificazioni in tema sono stati sempre posti in essere mediante leggi ordinarie», anche perché le riserve di legge costituzionale devono essere espressamente previste dalla Costituzione. Esistono infatti — prosegue la difesa — numerose cause di sospensione del processo previste con legge ordinaria «ed indirizzate a determinate categorie o a soggetti specificati per funzione, qualifica o qualità, alcune delle quali sono dirette alla tutela di un diritto immanente al processo, altre di un interesse esclusivamente esterno», come, ad esempio: nel codice di procedura penale «gli articoli 3, 37, 41, 47, 71, 344, 477, e 479, così come nel codice penale gli articoli 159 e 371-*bis*»; in materia tributaria, «quei molteplici decreti-legge convertiti i quali, in correlazione con il condono previsto dagli stessi, disponevano una sospensione processuale estremamente lunga»; l'art. 243 del codice penale militare di guerra, «ove la sospensione è correlata alla condizione soggettiva di appartenenza a reparti mobilitati»; «l'art. 28 del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 in tema di procedimenti nei confronti di minorenni», in cui «la sospensione è addirittura *ad personam* ove si ritenga da parte del giudice di dover valutare la personalità del minorenne».

2.2.5. — Quanto alla natura delle «cause di sospensione derivanti dalla sussistenza di immunità internazionali», la medesima difesa sostiene che esse non trovano copertura nell'art. 10 Cost., perché sono previste da trattati internazionali recepiti con legge ordinaria e non dalle «norme del diritto internazionale generalmente riconosciute». Sostiene, inoltre, che esse sono «squisitamente soggettive, ovvero strettamente correlate alla funzione svolta dal soggetto interessato», come ad esempio quelle previste dall'art. 31, primo comma, seconda parte, della Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche del 18 aprile 1961 e dall'art. 43, primo comma, della Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari del 24 aprile 1963. Sostiene, infine, che le immunità hanno natura sia funzionale, sia extrafunzionale, in quanto coprono «tutti gli atti, compiuti come persona privata o come carica pubblica da parte del soggetto immune, siano quelli privati, precedenti o concorrenti, rispetto alla sua condizione di alto rappresentante dello Stato», come riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte internazionale di giustizia e della Corte di cassazione e confermato dalla dottrina.

2.2.6. — Quanto al parametro dell'art. 112 Cost., la difesa dell'imputato sostiene che: *a*) l'orientamento della Corte costituzionale, secondo cui fra il diritto di essere giudicato e il diritto di autodifendersi deve ritenersi prevalente quest'ultimo, si attaglia perfettamente alla sospensione prevista dalla norma censurata; *b*) l'art. 112 Cost. non impone un'assoluta continuità nell'esercizio dell'azione penale una volta che questa viene avviata, essendo ben possibile che vengano meno eventuali condizioni di procedibilità oggettive o soggettive; *c*) «l'obbligatorietà dell'azione penale non nasce dal semplice fatto storico antiggiuridico, ma dal medesimo fatto connotato da una condizione di procedibilità *ex officio* o su impulso di parte privata» e «il pubblico ministero ha sì l'obbligo di esercitare



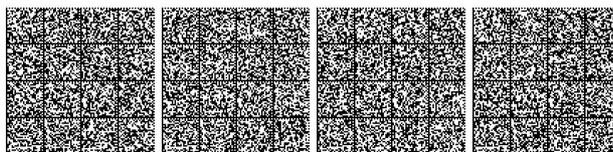
l'azione penale, ma sempre che non vi siano cause ostative o sospensive dell'azione stessa, che possono liberamente essere fissate dal legislatore, purché non confliggano con i principi di uguaglianza e di ragionevolezza»; *d*) l'ordinamento prevede la querela e la remissione di querela, oltre a fattispecie come l'immunità o l'estradizione, nelle quali l'azione penale è preclusa «totalmente o parzialmente, temporaneamente o definitivamente», nonché fattispecie in cui «alcuni fatti di reato, pur nell'obbligatorietà dell'azione penale e nell'antigiuridicità della condotta, sono perseguibili soltanto a richiesta del Ministro della giustizia» o «se il soggetto agente si trovi nel territorio dello Stato, per i reati commessi all'estero» (artt. 8, 9 e 10 cod. pen.); *e*) l'art. 260 del codice penale militare di pace subordina la procedibilità di una notevole serie di reati alla richiesta del comandante del corpo; *f*) l'art. 313 cod. pen. «subordina l'esercizio dell'azione penale per una lunga serie di delitti, alcuni di non certo modesta gravità, addirittura all'autorizzazione del Ministro della Giustizia» e tale disciplina è stata ritenuta conforme a Costituzione dalla sentenza n. 22 del 1959, con la quale si è affermato che «l'istituto della autorizzazione a procedere trova fondamento nello stesso interesse pubblico tutelato dalle norme penali, in ordine al quale il procedimento penale potrebbe qualche volta risolversi in un danno più grave dell'offesa stessa»; *g*) nel caso in esame, «contrariamente a quanto accade con l'art. 313 c.p., ritenuto costituzionalmente corretto, non vi è una inibizione definitiva dell'azione penale bensì soltanto una temporanea sospensione del processo», con la conseguenza che «la giurisdizione potrà poi effettivamente esplicarsi».

2.2.7. — Quanto alla violazione dell'art. 111 Cost., prospettata dal rimettente sotto il profilo della ragionevole durata del processo, la difesa dell'imputato osserva che: *a*) la disposizione censurata «segue alla lettera le indicazioni date da codesta Corte nella sentenza n. 24 del 2004, perché impedisce che la stasi del processo si protragga per un tempo indefinito e indeterminabile e prevede espressamente, nel contempo, la non reiterabilità delle sospensioni»; *b*) la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e quella costituzionale hanno riconosciuto la rilevanza del canone della ragionevole durata del processo, chiarendo, però, che esso «non costituisce un valore assoluto, da perseguire ad ogni costo»; *c*) in particolare, la Corte costituzionale, con l'ordinanza n. 458 del 2002, ha affermato che: «il principio di ragionevole durata del processo non può comportare la vanificazione degli altri valori costituzionali che in esso sono coinvolti, primo fra i quali il diritto di difesa, che l'art. 24, secondo comma, proclama inviolabile in ogni stato e grado del procedimento»; *d*) ancora, la stessa Corte, con l'ordinanza n. 204 del 2001 ha affermato che: «il principio della ragionevole durata del processo [...] deve essere letto — alla luce dello stesso richiamo al connotato di “ragionevolezza”, che compare nella formula normativa — in correlazione con le altre garanzie previste dalla Carta costituzionale, a cominciare da quella relativa al diritto di difesa (art. 24 Cost.)».

Più in particolare, in relazione al rilievo del rimettente secondo cui «la sospensione così formulata, bloccando il processo in ogni stato e grado per un periodo potenzialmente molto lungo, provoca un evidente spreco di attività processuale», la parte privata osserva che «l'istruttoria dibattimentale, per quanto riguarda la posizione dell'esponente, non è affatto conclusa mancando l'audizione del consulente tecnico di parte e l'audizione di numerosissimi testimoni».

Quanto, poi, all'affermazione del giudice *a quo* per cui «la norma [...] nulla dice sull'utilizzabilità delle prove già assunte, che potrebbero venire del tutto disperse qualora, al termine dell'eventualmente lungo periodo di operatività della sospensione [...], divenisse impossibile la ricostruzione del medesimo collegio», la difesa dell'imputato sostiene che si tratta di «una ipotesi del tutto potenziale e futura», con conseguente inammissibilità, per difetto di rilevanza, della relativa questione di legittimità costituzionale. In ogni caso — prosegue la difesa dell'imputato — non si comprende «per quali ragioni sia oggi sostenibile dal rimettente l'affermazione che non sarà possibile ricostituire il medesimo collegio», considerato che «la permanenza nello stesso ufficio giudiziario per la durata massima della carica di un Presidente del Consiglio dei ministri non è certamente infrequente, anzi, e comunque vi è sempre la possibilità di ricostituzione mediante le opportune applicazioni». Se poi lo stesso Tribunale, nella sua composizione attuale, proseguirà nel giudicare il coimputato pronunciando sentenza, «si porrà, qualsiasi sia la decisione, in una situazione di assoluta incompatibilità sancita dal codice di rito». La rinnovazione dell'istruttoria «non avrebbe in alcun modo l'effetto di porre nel nulla l'attività sino a quel momento compiuta, la quale invece si riverserebbe nel nuovo fascicolo del dibattimento» e sarebbero «poi le parti a dover decidere se richiedere l'espletamento di tutti o parte degli incombeni dibattimentali, fermo restando il contenuto del fascicolo del dibattimento».

Quanto, infine, alla mancata previsione di una disciplina dell'utilizzabilità in sede civile delle prove già assunte nel processo penale, la difesa dell'imputato ritiene che essa non comporta alcun divieto di utilizzabilità delle prove stesse, perché trovano applicazione le regole generali, «potendo così il giudice civile, in piena autonomia, utilizzarle e valutarle come semplici indizi o come prova esclusiva del proprio convincimento».



2.3. — Si è costituito il pubblico ministero del giudizio *a quo*, nelle persone del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Milano e di un sostituto della stessa Procura.

Il pubblico ministero sostiene l'ammissibilità della sua costituzione in giudizio e chiede, nel merito, che siano accolte le questioni proposte dal rimettente, svolgendo considerazioni analoghe a quelle contenute nella memoria depositata nel procedimento r.o. n. 397 del 2008.

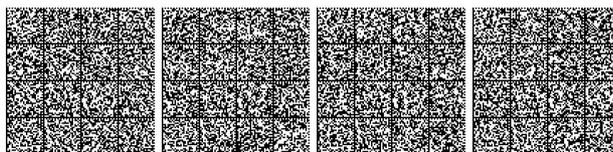
2.4. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

2.4.1. — La difesa erariale rileva, in primo luogo, che la questione proposta in riferimento all'art. 138 Cost. è «inammissibile e comunque infondata», perché la disposizione censurata ha la funzione di tutelare il sereno svolgimento delle rilevanti funzioni inerenti alle alte cariche dello Stato e la «materia, considerata di per sé, non è preclusa alla legge ordinaria», come confermato dal fatto che altre fattispecie di sospensione sono disciplinate dal codice di procedura penale. «Il fatto che nella Costituzione si trovino alcune “prerogative” degli organi costituzionali» — prosegue l'Avvocatura generale — «non significa che non ne possano essere introdotte altre con legge ordinaria, ma solo che le prime costituiscono deroghe a principi o normative posti dalla Costituzione stessa e che quindi solo nella Costituzione possono trovare deroghe». Del resto — secondo la stessa difesa — «per dimostrare la necessità della legge costituzionale si sarebbe dovuto indicare l'interesse incompatibile, garantito dalla Costituzione, rispetto alla quale la norma avrebbe dovuto costituire una deroga», mentre il rimettente non ha indicato parametri costituzionali diversi dall'art. 138 Cost., «perché in effetti non ce ne sono di utilizzabili». Tale conclusione troverebbe conferma nella sentenza n. 24 del 2004, avente ad oggetto la legge n. 140 del 2003, con cui la Corte costituzionale, non avendo affrontato la questione della «forma legislativa utilizzabile», ne avrebbe escluso implicitamente la rilevanza.

2.4.2. — In secondo luogo, la difesa erariale sostiene che la questione sollevata con riferimento all'art. 112 Cost. «è inammissibile in quanto non compiutamente motivata (e comunque è manifestamente infondata in quanto, all'evidenza, la meramente disposta sospensione del processo [...] non incide, limitandola, sulla obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale da parte del P.M.), al pari di quella prospettata con riferimento all'art. 68 Cost. (essendo le ragioni accennate nella ordinanza nella stessa non sviluppate, anche per quanto attiene alla rilevanza nel giudizio *a quo*)».

2.4.3. — In terzo luogo, quanto alla pretesa violazione del principio di uguaglianza dei cittadini davanti alla giurisdizione penale, l'Avvocatura generale rileva che sussiste una «posizione particolarmente qualificata delle alte cariche contemplate dalla norma in discussione, nella considerazione della possibile compromissione dello svolgimento delle elevate funzioni alle stesse affidate anche per la inopinabile risonanza, anche mediatica, ed in termini non limitati all'interno del Paese, dello svolgimento del processo penale a loro carico durante il periodo in cui le stesse funzioni sono esercitate». La deroga alla giurisdizione prevista dalla norma denunciata sarebbe, del resto, «proporzionata ed adeguata alla finalità perseguita, in termini sia di prevista predeterminata e non reiterabile durata della sospensione [...], sia di consentita rinuncia dell'interessato [...] sia, infine di tutela efficace ed “immediata” delle ragioni della eventuale parte civile».

2.4.4. — In quarto luogo, sempre ad avviso della difesa erariale, la norma censurata non è irragionevole, perché, «in una logica conseguente ad una ponderazione e ad un bilanciamento degli interessi “in giuoco”, non è certo arbitrario che la stessa sottoposizione alla giurisdizione ordinaria del Presidente del Consiglio dei ministri per reati commessi nell'esercizio delle proprie funzioni sia costituzionalmente garantita dalla prevista autorizzazione del Parlamento, chiamato perciò a previamente valutare se la condotta sia meritevole di essere sottoposta all'esame del giudice ordinario, avanti al quale la ipotizzata immediatezza del perseguimento del reato funzionale trova la sua giustificazione nella preminente rilevanza istituzionale degli interessi di carattere generale coinvolti ed incisi dalla contestata condotta (rilevanza che, contrariamente a quanto assume il rimettente, non va valutata solo in termini di pena conseguente). All'incontro, la stessa esigenza non è comunque prospettabile con riferimento ai reati “comuni”, per i quali il processo è promosso dal P.M., senza necessità di alcun previo “filtro politico”, e per il quale è prevista solo la sua sospensione, temporanea e predeterminata, nella ragionevole e su evidenziata considerazione del “pregiudizio” del suo svolgimento sull'esercizio delle funzioni istituzionali proprie dell'alta carica». Non sarebbe, del pari, irragionevole la «disposta limitazione della sospensione, tra gli Organi di governo, al solo Presidente del Consiglio [...], poiché è indiscutibile la posizione costituzionalmente differenziata del primo rispetto agli altri componenti del Governo, spettando al Presidente (art. 95 Cost.) il dirigere la politica generale del Governo, essendone il responsabile, e il mantenere l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei Ministri».



2.4.5. — In quinto luogo, non sussisterebbe neppure la prospettata violazione del principio della ragionevole durata del processo di cui all'art. 111 Cost., perché: da un lato, «la previsione, da parte della legge ordinaria, di cause che comportano, per ragioni oggettive o soggettive, il temporaneo arresto del normale svolgimento del processo penale [...] non mette in crisi il menzionato principio della ragionevole durata; d'altro lato, la temporanea sospensione del processo, quale delineata e come sopra “conformata” con la disposizione in discussione, è congruamente e ragionevolmente finalizzata ad evitare il rischio che sia pregiudicato il corretto e sereno esercizio delle eminenti funzioni pubbliche delle quale sono investite le alte cariche ivi considerate».

2.4.6. — In sesto luogo, non pare decisivo alla difesa erariale «l'ulteriore rilievo della ordinanza che evidenzia la carenza di esplicita previsione circa la utilizzabilità nell'ulteriore fase del processo dei mezzi di prova già assunti», perché «la disposizione *de qua* nulla espressamente dispone al riguardo» e spetterà al giudice *a quo* «motivatamente optare per una non preclusa e perciò possibile interpretazione dell'art. 511 c.p.p. che, tenendo conto della “particolarità” del regime predisposto con la disposizione in discussione, consenta comunque [...] la utilizzazione delle prove già assunte nella precedente fase».

2.5. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la parte privata chiede che venga dichiarata inammissibile la costituzione in giudizio del pubblico ministero, svolgendo rilievi analoghi a quelli contenuti nella memoria depositata in prossimità dell'udienza nel procedimento r.o. n. 397 del 2008.

2.6. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, il pubblico ministero del giudizio *a quo* insiste per l'accoglimento delle questioni proposte nell'ordinanza di rimessione, ribadendo le argomentazioni già svolte nella memoria di costituzione.

3. — Con ordinanza del 26 settembre 2008 (r.o. n. 9 del 2009), nel corso di un procedimento penale in cui è sottoposto alle indagini, tra gli altri, l'on. Silvio Berlusconi, attuale Presidente del Consiglio dei ministri, il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 111, 112 e 138 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 124 del 2008.

3.1. — In punto di fatto, il rimettente premette che: *a)* «in data 4 luglio 2008 il p.m. ha avanzato richiesta di proroga dei termini di scadenza delle indagini preliminari (art. 406 c.p.p.) per il periodo di sei mesi, nell'ambito del procedimento iscritto al n. 1349/2008 del Registro delle notizie di reato»; *b)* «decorso il periodo di sospensione feriale dei termini di cui alla legge n. 742/1969, questo giudice si è trovato nella necessità di procedere alla notificazione della richiesta del p.m. agli indagati, in vista dell'instaurazione del contraddittorio cartolare di cui all'art. 406, comma 3 c.p.p. che in via eventuale può instaurarsi prima della relativa decisione»; *c)* in data 23 luglio 2008 è stata approvata dal Parlamento la norma censurata, il cui comma 1 impone la sospensione generale ed automatica dei processi penali nei confronti dei soggetti che rivestono la qualità di Presidente della Repubblica, di Presidente della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e di Presidente del Consiglio dei ministri dalla data di assunzione e fino alla cessazione della carica, anche per processi penali relativi a fatti antecedenti l'assunzione della carica o della funzione.

Quanto alla rilevanza delle sollevate questioni, il giudice *a quo* osserva che, anche se la locuzione «processi penali», adoperata dal censurato comma 1, «lascerebbe intendere la non operatività della legge per le fasi anteriori al giudizio propriamente inteso, da celebrarsi cioè in pubblico dibattimento», un'attenta analisi del dato normativo non autorizza una tale interpretazione restrittiva. E ciò perché — prosegue il giudice *a quo* — il successivo comma 7 stabilisce che «le disposizioni del presente articolo si applicano anche ai processi penali in corso, in ogni fase, stato o grado, alla data di entrata in vigore della presente legge». Secondo lo stesso rimettente, «se è certamente concepibile la circostanza che un processo, inteso come procedimento pervenuto alla fase del dibattimento pubblico, possa pendere in diversi gradi (primo, secondo, di legittimità) e se è certamente possibile individuare all'interno dei gradi, diversi stati (quelli ad es. degli atti preliminari al dibattimento di primo grado, artt. 465-469 c.p.p. e di secondo grado, art. 601 c.p.p.; atti successivi alla deliberazione della sentenza di primo grado, artt. 544-548 c.p.p.; atti preliminari alla decisione del ricorso per Cassazione, art. 610 c.p.p.), non è invece giuridicamente ipotizzabile per il giudizio dibattimentale una fase che non sia quella in cui lo stesso è per l'appunto pervenuto». Ciò dimostrerebbe «il carattere atecnico della locuzione adoperata (processo) che copre in realtà e come del resto espressamente enunciato, ogni fase, stato e grado del procedimento», anche perché altrimenti la previsione di legge sarebbe priva di rilevanza «dispositiva, precettiva o anche solo ermeneutica». Un ulteriore argomento testuale a favore dell'applicabilità della disciplina denunciata anche alla fase delle indagini preliminari si rinverrebbe nel disposto del censurato comma 3, il quale stabilisce che la sospensione non impedisce al giudice, ove ne ricorrano i presupposti, di provvedere, ai sensi degli articoli 392 e 467 cod. proc. pen., per l'assunzione delle prove non rinviabili. Tale previsione comporta — sempre secondo il rimettente — due necessarie implicazioni: *a)* la sospensione riguarda anche fasi precedenti il processo inteso come giudizio dibattimentale pubblico, dal momento che solo nel corso della fase delle indagini preliminari e dell'udienza preliminare è consentito il ricorso alla acquisizione anticipata delle prove mediante incidente probatorio; *b)* nella fase delle indagini preliminari è vietata,



in linea generale, la raccolta delle prove e, al fine di permettere la celebrazione del futuro processo che potrebbe avere luogo alla scadenza del periodo di durata della carica dei soggetti considerati, è necessario ricorrere allo strumento dell'incidente probatorio. In particolare, il giudice *a quo* osserva che, «ove [...] il legislatore avesse voluto consentire [...] la raccolta delle prove anche nella fase delle indagini preliminari, nulla avrebbe detto al riguardo, laddove si è invece sentito in dovere di indicare espressamente le eccezioni [...] al principio [...] di vietare ogni acquisizione probatoria nei procedimenti a carico dei soggetti che ricoprono le cariche pubbliche».

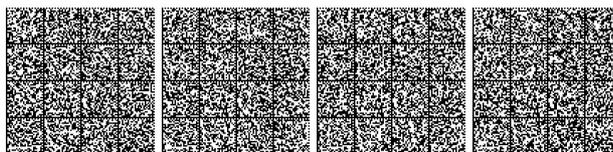
3.1.1. — Sul piano comparatistico, il rimettente osserva che la disposizione censurata costituisce «un *unicum*» rispetto a quanto previsto da altri ordinamenti e ricorda che «solo le Costituzioni di pochi Stati (Grecia, Portogallo, Israele e Francia) prevedono l'immunità temporanea per i reati comuni; essa è peraltro limitata alla figura del Presidente della Repubblica, che rappresenta l'unità nazionale». La stessa regola — prosegue il giudice *a quo* — non vale, invece, per i Presidenti del Parlamento né tanto meno per il Capo dell'esecutivo, per il quale l'immunità non è «mai estesa ai reati comuni» e «passa attraverso la tutela del mandato parlamentare che quasi sempre [...] si cumula nella figura del premier, sotto forma di previsione di autorizzazioni a procedere concesse da organi parlamentari (Spagna), Corti costituzionali (Francia) o tribunali comuni (Stati Uniti)». Alla stessa logica sarebbero poi ispirate le soluzioni normative proprie di quei sistemi costituzionali «che prevedono fori speciali o particolari condizioni di procedibilità (in genere ed ancora: autorizzazione a procedere della Camera di appartenenza) per l'esercizio dell'azione penale nei confronti di alcune alte cariche dello Stato, per reati sia comuni che connessi all'esercizio delle funzioni (come ad es. in Spagna nei confronti del Capo del Governo e dei Ministri), mantenendo comunque la facoltà per la Corte costituzionale di esercitare un controllo sull'eventuale diniego opposto dallo organo parlamentare».

3.1.2. — Tanto premesso, il rimettente afferma che la disposizione denunciata viola, in primo luogo, l'art. 138 Cost., perché «la deroga al principio di uguaglianza dinanzi alla giurisdizione ed alla legge è stata [...] introdotta con lo strumento della legge ordinaria, che nella gerarchia delle fonti si colloca evidentemente ad un livello inferiore rispetto alla legge costituzionale, la quale [...] è stata di per sé già ritenuta insuscettibile di alterare uno dei connotati fondamentali dell'ordinamento dello Stato espresso dal suddetto principio».

Rileva il giudice *a quo* che, «anche solo per disciplinare l'esercizio dell'azione penale nei confronti dei soggetti rivestiti della carica di Ministri (tra cui lo stesso Presidente del Consiglio) in relazione ai reati commessi nell'esercizio delle relative funzioni, il legislatore è ricorso allo strumento della legge costituzionale (legge cost. 16 gennaio 1989, n. 1), in funzione derogatoria, tra gli altri, proprio dell'art. 96 Cost.». Il silenzio serbato sul punto dalla sentenza n. 24 del 2004, avente ad oggetto l'analoga disciplina della legge n. 140 del 2003, non può «valere come precedente a favore della costituzionalità della scelta dello strumento normativo allora come oggi adottato, dal momento che gli effetti delle sentenze che dichiarano l'illegittimità costituzionale delle disposizioni di legge sottoposte a scrutinio sono quelli espressamente previsti dagli artt. 27 e 30 legge 11 marzo 1953, n. 87, e non si estendono anche alle questioni meramente deducibili».

3.1.3. — È dedotta, in secondo luogo, la violazione dell'art. 3, primo comma, Cost., sul rilievo che la disciplina crea «un regime differenziato riguardo alla giurisdizione [...] penale» (sent. Cost. n. 24/2004), ponendosi così in contrasto con «uno dei principi fondamentali del moderno Stato di diritto, rappresentato dalla parità dei cittadini di fronte alla giurisdizione, manifestazione a sua volta del principio di eguaglianza formale dinanzi alla legge».

Ad avviso del rimettente, la Corte costituzionale, con la citata sentenza n. 24 del 2004, ha affermato, «con espressioni nette e limpide, ancorché quantitativamente ridotte rispetto al corpo motivazionale», che «nessuna legge, sia costituzionale e tanto meno ordinaria, può sovvertire uno dei principi fondamentali del moderno Stato di diritto, rappresentato dalla parità dei cittadini di fronte alla giurisdizione, manifestazione a sua volta del principio di eguaglianza formale dinanzi alla legge». L'assolutezza del principio sarebbe tale da sgombrare il campo dalla possibile obiezione che «le differenze che si riscontrano nell'articolo unico della legge n. 124/2008 rispetto all'art. 1, comma 2, della legge n. 140/2003 e l'eliminazione degli ulteriori punti di contrasto con altre norme costituzionali che caratterizzavano quella disciplina (menomazione del diritto di difesa dell'imputato e sacrificio delle ragioni della parte civile eventualmente costituita in giudizio in relazione all'art. 24 Cost., automatismo generalizzato della sospensione e stasi indefinita dei tempi del processo in relazione ancora all'art. 24 ed all'art. 111 Cost.; irragionevolezza derivante dalla previsione di un'unica disciplina per cariche dello Stato diverse per fonti di investitura e natura delle funzioni ed irragionevolezza tra regime di esenzione dalla giurisdizione per le cariche apicali dello Stato rispetto ai membri degli organi costituzionali di appartenenza o di altri soggetti svolgenti funzioni omologhe, in rapporto all'art. 3, secondo comma Cost.) possano fondare la legittimità della previsione qui censurata».



3.1.4. — Sarebbe violato, in terzo luogo, l'art. 3 Cost., per l'irragionevolezza intrinseca della disciplina derivante dall'insindacabilità della facoltà di rinuncia alla sospensione «dal momento che se l'interesse dichiaratamente perseguito dal legislatore è quello di assicurare la serenità di svolgimento della funzione nel periodo di durata in carica (sent. Corte cost. n. 24/2004), la sospensione dei procedimenti dovrebbe essere del tutto indisponibile da parte dei soggetti considerati, al fine di assicurarne appieno l'efficacia».

3.1.5. — L'articolo denunciato violerebbe, in quarto luogo, l'art. 111, secondo comma, Cost., perché si porrebbe in contrasto con «un corollario immanente al principio di ragionevole durata del processo, consistente nella concentrazione delle fasi processuali, nel senso che nell'ambito del procedimento penale, alla fase di acquisizione delle prove deve seguire entro tempi ragionevoli quella della loro verifica in pubblico dibattimento, ai fini della emissione di una giusta sentenza da parte del giudice».

3.1.6. — Il rimettente deduce, infine, il contrasto della norma censurata con gli artt. 3 e 112 Cost., per violazione dei principi di obbligatorietà dell'azione penale e di uguaglianza sostanziale, sotto il profilo dell'irragionevolezza del contenuto derogatorio della disciplina censurata rispetto al diritto comune, in quanto tale norma non si applica ai reati commessi nell'esercizio delle funzioni istituzionali, ma ai reati extrafunzionali «indistintamente commessi dai soggetti ivi indicati, di qualsivoglia natura e gravità, finanche prima dell'assunzione della funzione pubblica».

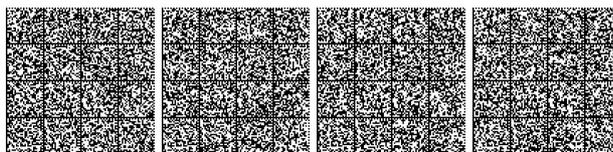
Ad avviso del giudice *a quo*, la Costituzione consente deroghe al principio di obbligatorietà dell'azione penale per «i soli reati commessi nell'esercizio di funzioni istituzionali e che siano intrinsecamente connaturati allo svolgimento delle medesime (artt. 68, 90, 96 e 122, quarto comma Cost.), situazione quest'ultima che fonda per l'appunto la ragionevolezza anche della deroga al regime ordinario di procedibilità dei reati». L'irragionevolezza denunciata — conclude il rimettente — risulterebbe in maniera ancora più netta nel caso in cui la sospensione intervenisse concretamente a bloccare, sia pur temporaneamente, procedimenti per reati gravi, «con il non voluto risultato di trasformare l'assunzione dell'incarico pubblico, comportante la generale temporanea immunità, in momento di obiettivo disdoro per il prestigio intrinseco della funzione».

3.2. — Si è costituita la suddetta parte privata, svolgendo, nel merito, rilievi analoghi a quelli contenuti nelle memorie di costituzione nei procedimenti r.o. n. 397 e n. 398 del 2008 e osservando, in punto di ammissibilità, che le questioni proposte dal rimettente non sono ammissibili, perché la disposizione censurata non trova applicazione nella fase delle indagini preliminari. La difesa non condivide, cioè, l'assunto del giudice *a quo* — investito dal pubblico ministero della richiesta di proroga dei termini di scadenza delle indagini — secondo cui, poiché il termine «processo» si attaglierebbe esclusivamente al procedimento pervenuto alla fase del dibattimento pubblico all'interno del quale non sarebbero individuabili fasi diverse, il termine «fase» usato dal comma 7 dell'articolo 1 della legge n. 124 del 2008 potrebbe avere significato giuridico esclusivamente in riferimento all'intero procedimento, comprensivo ovviamente anche della fase delle indagini preliminari.

Ad avviso della difesa dell'imputato, tale assunto sarebbe erroneo, in primo luogo, perché «anche nel “processo” sono individuabili varie fasi: prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di cui all'art. 492 c.p.p. vi è la fase che spazia dalla costituzione delle parti (art. 484 c.p.p.) alla decisione sulle questioni preliminari (art. 491 c.p.p.); poi segue la fase disciplinata dagli articoli 493, 494 e 495 c.p.p.; di seguito comincia la fase dell'istruzione dibattimentale (artt. 496-515 c.p.p.) nel corso della quale può innestarsi la fase delle nuove contestazioni (artt. 516-522 c.p.p.); segue la fase della discussione finale con la chiusura del dibattimento; e infine v'è la fase della deliberazione»; si tratterebbe di vere e proprie fasi e non di meri frammenti del processo, perché esse sono disciplinate da regole specifiche e caratterizzate, ciascuna, da specifici diritti, facoltà e decadenze.

In secondo luogo, non sarebbe «giuridicamente sostenibile che il “processo” sorga, come opina il giudice rimettente, solo quando il procedimento perviene alla fase del dibattimento pubblico. Nessuno dubita, infatti, che di processo si può e si debba parlare con l'inizio dell'azione penale che nel nostro ordinamento, com'è diffusamente noto, sorge con l'esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero individuato, *ratione temporis*, dal primo comma dell'articolo 405 del codice di procedura penale».

La difesa della parte privata critica, poi, l'assunto del rimettente per cui il fatto che la norma censurata consenta al giudice di provvedere all'assunzione di prove non rinviabili ai sensi degli articoli 392 e 467 cod. proc. pen. comporterebbe che la sospensione del processo deve necessariamente essere intesa come sospensione anche del procedimento, «dal momento che solo nel corso della fase delle indagini preliminari [...] e dell'udienza preliminare [...] è consentito il ricorso alla acquisizione anticipata delle prove mediante incidente probatorio». Secondo la difesa, «l'udienza preliminare partecipa appieno della *species* del processo dal momento che in tale fase è stata già esercitata l'azione penale con il deposito della richiesta di rinvio a giudizio ai sensi del combinato disposto degli articoli 405, primo comma e 416, primo comma del codice di procedura penale», con la conseguenza che la previsione normativa richiamata dal rimettente circa l'assunzione di prove non rinviabili ben può applicarsi anche nel corso del processo.



L'interpretazione data dal rimettente sarebbe, inoltre, smentita sia dai lavori preparatori — «durante i quali è stato reso manifesto l'ambito di applicazione della norma in riferimento esclusivo al "processo" inteso proprio in senso tecnico giuridico di quella fase introdotta dall'avvenuto esercizio dell'azione penale» — sia dalla Procura della Repubblica di Roma, la quale — secondo quanto asserito dalla difesa della parte privata — ha chiesto, nel procedimento *a quo*, «l'archiviazione del procedimento» [*recte*: la proroga dei termini delle indagini preliminari] anche nei confronti del suddetto imputato.

3.3. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, richiamando le argomentazioni già svolte negli atti di intervento nei procedimenti r.o. n. 397 e n. 398 del 2008 e concludendo nel senso che «le questioni sollevate siano dichiarate inammissibili o infondate».

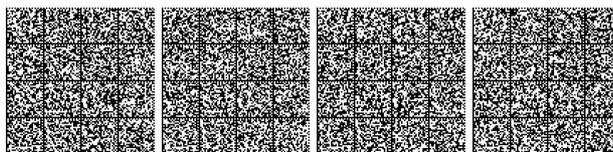
4. — In prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha depositato un'unica memoria con riferimento ai procedimenti r.o. n. 397 e n. 398 del 2008 e n. 9 del 2009, nella quale ribadisce quanto già osservato negli atti di intervento e rileva, in particolare che: *a*) poiché il Presidente della Repubblica e i Presidenti delle Camere «non sono parti dei giudizi, nei quali sono intervenute le ordinanze di rimessione, manca la rilevanza per l'esame delle questioni che potrebbero insorgere nei loro confronti», con conseguente inammissibilità delle questioni medesime; *b*) le questioni relative al comma 7 dell'art. 1 della legge n. 124 del 2008 sono inammissibili, «perché in proposito nel ricorso non sono proposti motivi autonomi e, comunque, manca qualsiasi argomentazione a sostegno»; *c*) il legislatore può, nella sua discrezionalità, intervenire per coordinare l'interesse personale dell'imputato a difendersi nel processo e l'interesse generale all'«esercizio efficiente delle funzioni pubbliche»; *d*) «poiché il pregiudizio era provocato dalla contemporaneità dell'esercizio delle funzioni e della pendenza del processo, non si poteva rimediare se non eliminando quella contemporaneità» ed escludendo, invece, «qualsiasi forma di riduzione o di sospensione» delle funzioni, «che sarebbe stata pregiudizievole per l'interesse imprescindibile a che quelle funzioni siano esercitate con continuità»; *e*) l'inerzia del legislatore «avrebbe comportato la tolleranza di una situazione già di per sé non conforme alla Costituzione»; *f*) la sospensione stabilita dalla norma censurata trova giustificazione anche nella grande risonanza mediatica che hanno i processi penali per reati extrafunzionali a carico del Presidente del Consiglio dei ministri; *g*) la previsione della sospensione dei processi con legge ordinaria trova giustificazione anche nell'esigenza di modificare agevolmente la relativa disciplina qualora «la situazione reale si modificasse in misura tale da comportare un diverso bilanciamento degli interessi».

5. — Con ordinanza pronunciata in udienza, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la costituzione del Procuratore della Repubblica e del sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Milano nei giudizi introdotti dalle ordinanze di rimessione registrate al n. 397 ed al n. 398 dell'anno 2008.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Milano (r.o. n. 397 del 2008) dubita, in riferimento agli artt. 3, 136 e 138 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 7, della legge 23 luglio 2008, n. 124 (Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato). Lo stesso Tribunale di Milano (r.o. n. 398 del 2008) dubita della legittimità dell'intero art. 1 della legge n. 124 del 2008, in riferimento agli artt. 3, 68, 90, 96, 111, 112 e 138 Cost. Il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma (r.o. n. 9 del 2009) dubita, in riferimento agli articoli 3, 111, 112 e 138 Cost., della legittimità dello stesso art. 1 della legge n. 124 del 2008.

La disposizione censurata prevede, al comma 1, che: «Salvi i casi previsti dagli articoli 90 e 96 della Costituzione, i processi penali nei confronti dei soggetti che rivestono la qualità di Presidente della Repubblica, di Presidente del Senato della Repubblica, di Presidente della Camera dei deputati e di Presidente del Consiglio dei ministri sono sospesi dalla data di assunzione e fino alla cessazione della carica o della funzione. La sospensione si applica anche ai processi penali per fatti antecedenti l'assunzione della carica o della funzione». Gli altri commi dispongono che: *a*) «L'imputato o il suo difensore munito di procura speciale può rinunciare in ogni momento alla sospensione» (comma 2); *b*) «La sospensione non impedisce al giudice, ove ne ricorrano i presupposti, di provvedere, ai sensi degli articoli 392 e 467 del codice di procedura penale, per l'assunzione delle prove non rinviabili» (comma 3); *c*) si applicano le disposizioni dell'articolo 159 del codice penale e la sospensione, che opera per l'intera durata della carica o della funzione, non è reiterabile, salvo il caso di nuova nomina nel corso della stessa legislatura, né si applica in caso di successiva investitura in altra delle cariche o delle funzioni (commi 4 e 5); *d*) «Nel caso di sospensione, non si applica la disposizione dell'articolo 75, comma 3, del codice di procedura penale» e, quando la parte civile trasferisce l'azione in sede civile, «i termini per comparire, di cui all'articolo 163-bis del codice di procedura civile, sono ridotti alla metà, e il giudice fissa



l'ordine di trattazione delle cause dando precedenza al processo relativo all'azione trasferita» (comma 6); e) l'articolo si applica «anche ai processi penali in corso, in ogni fase, stato o grado, alla data di entrata in vigore della presente legge» (comma 7).

Le questioni proposte dai rimettenti possono essere raggruppate in relazione ai parametri evocati.

1.1. — L'art. 136 Cost. è evocato a parametro dal Tribunale di Milano (r.o. n. 397 del 2008), il quale osserva che i commi 1 e 7 dell'art. 1 della legge n. 124 del 2008, «avendo riproposto la medesima disciplina sul punto», incorrono «nuovamente nella illegittimità costituzionale, già ritenuta dalla Corte» con la sentenza n. 24 del 2004.

1.2. — L'art. 138 Cost. è evocato da tutti i rimettenti.

Il Tribunale di Milano (r.o. n. 397 del 2008) afferma che i denunciati commi 1 e 7 dell'art. 1, della legge n. 124 del 2008 violano tale parametro costituzionale, perché intervengono in una «materia riservata [...] al legislatore costituente, così come dimostrato dalla circostanza che tutti i rapporti tra gli organi con rilevanza costituzionale ed il processo penale sono definiti con norma costituzionale».

In relazione all'intero art. 1, lo stesso Tribunale di Milano (r.o. n. 398 del 2008) rileva che «la normativa sullo status dei titolari delle più alte istituzioni della Repubblica è in sé materia tipicamente costituzionale, e la ragione è evidente: tutte le disposizioni che limitano o differiscono nel tempo la loro responsabilità si pongono quali eccezioni rispetto al principio generale dell'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge previsto dall'articolo 3 della Costituzione, principio fondante di uno Stato di diritto».

Secondo il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma, l'art. 1 denunciato si pone in contrasto con l'evocato parametro, perché «la deroga al principio di uguaglianza dinanzi alla giurisdizione ed alla legge è stata [...] introdotta con lo strumento della legge ordinaria, che nella gerarchia delle fonti si colloca evidentemente ad un livello inferiore rispetto alla legge costituzionale».

1.3. — Tre delle questioni sollevate sono riferite al principio di uguaglianza, di cui all'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento rispetto alla giurisdizione.

Con l'ordinanza r.o. n. 397 del 2008, il Tribunale di Milano rileva che i commi 1 e 7 dell'art. 1 della legge n. 124 del 2008 violano tale parametro, per avere accomunato «in una unica disciplina cariche diverse non soltanto per le fonti di investitura, ma anche per la natura delle funzioni», ed inoltre per aver distinto irragionevolmente e «per la prima volta sotto il profilo della parità riguardo ai principi fondamentali della giurisdizione, i Presidenti delle Camere, del Consiglio dei ministri [...] rispetto agli altri componenti degli organi da loro presieduti».

Con l'ordinanza r.o. n. 398 del 2008, lo stesso Tribunale lamenta che il parametro è violato, perché «il contenuto di tutte le disposizioni in argomento incide su un valore centrale per il nostro ordinamento democratico, quale è l'uguaglianza di tutti i cittadini davanti all'esercizio della giurisdizione penale».

Il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma basa la sua censura sulla considerazione che la disposizione crea «un regime differenziato riguardo alla giurisdizione [...] penale», ponendosi così in contrasto con «uno dei principi fondamentali del moderno Stato di diritto, rappresentato dalla parità dei cittadini di fronte alla giurisdizione, manifestazione a sua volta del principio di eguaglianza formale dinanzi alla legge».

1.4. — Lo stesso art. 3 Cost. è evocato anche sotto il profilo della ragionevolezza.

Secondo il Tribunale di Milano (r.o. n. 398 del 2008), tale articolo è violato, perché le «guarentigie concesse a chi riveste cariche istituzionali risultano funzionali alla protezione delle funzioni apicali esercitate», con la conseguenza che la facoltà di rinunciare alla sospensione processuale riconosciuta al titolare dell'alta carica si pone in contrasto con la tutela del *munus publicum*, attribuendo una discrezionalità «meramente potestativa» al soggetto beneficiario, anziché prevedere quei filtri aventi carattere di terzietà e quelle valutazioni della peculiarità dei casi concreti che soli, secondo la sentenza della Corte costituzionale n. 24 del 2004, potrebbero costituire adeguato rimedio rispetto tanto all'automatismo generalizzato del beneficio quanto «al *vulnus* al diritto di azione».

Ad avviso del Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma, l'irragionevolezza intrinseca della disciplina censurata deriva dall'insindacabilità della facoltà di rinuncia alla sospensione, dal momento che, «se l'interesse dichiaratamente perseguito dal legislatore è quello di assicurare la serenità di svolgimento della funzione nel periodo di durata in carica (sent. Corte cost. n. 24/2004), la sospensione dei procedimenti dovrebbe essere del tutto indisponibile da parte dei soggetti considerati».

1.5. — Il Tribunale di Milano formula un'articolata questione in riferimento agli artt. 3, 68, 90, 96 e 112 Cost., sul rilievo che la disposizione denunciata crea una disparità di trattamento tra la disciplina introdotta per i reati extrafunzionali e quella, di rango costituzionale, prevista per i reati funzionali commessi dalle quattro alte cariche in questione. Tale disparità sarebbe irragionevole: a) per la mancata menzione dell'art. 68 Cost. fra le norme costituzionali espressamente fatte salve dalla legge n. 124 del 2008; b) per il fatto che «il bene giuridico considerato dalla legge ordinaria,



e cioè il regolare svolgimento delle funzioni apicali dello Stato, è lo stesso che la Costituzione tutela per il Presidente della Repubblica con l'art. 90, per il Presidente del Consiglio e per i ministri con l'art. 96»; c) per la previsione di uno *ius singulare* per i reati extrafunzionali a favore del Presidente del Consiglio dei ministri, che, invece, la Costituzione accomuna ai ministri per i reati funzionali in conseguenza della sua posizione di *primus inter pares*.

1.6. — Il Giudice per indagini preliminari presso il Tribunale di Roma rileva la violazione del combinato disposto degli artt. 3 e 112 Cost., sotto il profilo dell'obbligatorietà dell'azione penale e dell'uguaglianza sostanziale. Ad avviso del rimettente, la disciplina censurata pone una deroga irragionevole rispetto alla disciplina ordinaria, perché non si applica ai reati commessi nell'esercizio delle funzioni istituzionali, ma ai reati extrafunzionali «indistintamente commessi dai soggetti ivi indicati, di qualsivoglia natura e gravità, finanche prima dell'assunzione della funzione pubblica».

1.7. — Sia l'ordinanza r.o. n. 398 del 2008, sia l'ordinanza r.o. n. 9 del 2009 evocano quale parametro l'art. 111, secondo comma, Cost., sotto il profilo della ragionevole durata del processo.

Per il primo dei due rimettenti, il parametro è violato perché la disposizione denunciata blocca «il processo in ogni stato e grado per un periodo potenzialmente molto lungo» e provoca «un evidente spreco di attività processuale», oltretutto non stabilendo alcunché «sull'utilizzabilità delle prove già assunte», né all'interno dello stesso processo penale al termine del periodo di sospensione, né all'interno della diversa sede in cui la parte civile abbia scelto di trasferire la propria azione, con conseguente necessità per la stessa parte «di sostenere *ex novo* l'onere probatorio in tutta la sua ampiezza».

Il secondo dei due rimettenti rileva che la disposizione censurata si pone in contrasto con «un corollario immanente al principio di ragionevole durata del processo, consistente nella concentrazione delle fasi processuali, nel senso che nell'ambito del procedimento penale, alla fase di acquisizione delle prove deve seguire entro tempi ragionevoli quella della loro verifica in pubblico dibattimento, ai fini della emissione di una giusta sentenza da parte del giudice».

2. — In considerazione della parziale coincidenza dell'oggetto e dei motivi delle questioni sollevate, i giudizi devono essere riuniti per essere congiuntamente trattati e decisi.

3. — Va preliminarmente esaminata l'eccezione della difesa della parte privata con la quale si deduce l'inammissibilità, per irrilevanza, delle questioni sollevate dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma (r.o. n. 9 del 2009), in quanto la disposizione censurata non trova applicazione nella fase delle indagini preliminari. La difesa contesta l'assunto del giudice *a quo*, secondo cui il termine «fase» usato dal comma 7 dell'articolo 1 della legge n. 124 del 2008 potrebbe avere significato giuridico esclusivamente in riferimento all'intero procedimento, comprensivo della fase delle indagini preliminari.

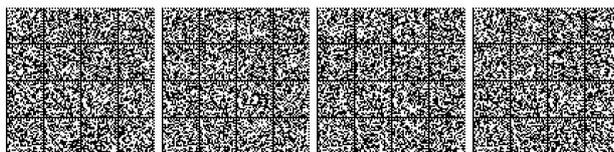
L'eccezione è fondata.

3.1. — Il giudice rimettente, al fine di giustificare l'applicazione della norma censurata anche alle indagini preliminari, si avvale di argomentazioni di natura semantica e sistematica.

Sotto il profilo semantico, il rimettente afferma, innanzi tutto, che la locuzione «processi penali» (contenuta nell'art. 1, comma 1, della legge n. 124 del 2008) non può essere interpretata in senso tecnico, in modo tale da essere restrittivamente riferita al solo giudizio dibattimentale. Il legislatore avrebbe infatti adottato, in questo caso, una locuzione generica, idonea a ricomprendere nella nozione di «processo» anche la fase delle indagini preliminari. Inoltre, assume che il termine «fase» (contenuto nel comma 7 dell'art. 1) non può che riferirsi — per avere un significato plausibile — alla fase delle indagini preliminari, posto che «non è ipotizzabile, per il giudizio dibattimentale, una fase che non sia quella in cui lo stesso è per l'appunto pervenuto».

Sotto il profilo sistematico, il giudice rimettente afferma che il comma 3 del medesimo art. 1 — stabilendo che «la sospensione non impedisce al giudice, ove ne ricorrano i presupposti, di provvedere ai sensi degli articoli 392 e 467 del codice di procedura penale, per l'assunzione di prove non rinviabili» — comporta necessariamente che la sospensione si applica anche alle fasi antecedenti al processo «inteso come giudizio dibattimentale pubblico», dal momento che solo nella fase delle indagini preliminari e in quella dell'udienza preliminare è consentito il ricorso all'acquisizione anticipata delle prove mediante incidente probatorio. Il primo degli articoli richiamati disciplina i casi in cui si procede con incidente probatorio; il secondo fa riferimento al precedente al fine di disciplinare l'assunzione delle prove non rinviabili. Dal richiamo congiunto a tali articoli il rimettente desume la corrispondenza biunivoca tra incidente probatorio e indagini preliminari.

3.2. — Nessuno di tali argomenti giustifica la conclusione cui il rimettente è pervenuto, vale a dire l'applicabilità della sospensione anche alle indagini preliminari. Infatti, risulta contraddittorio evocare in modo discontinuo — come fa il rimettente — il rigore linguistico del testo normativo: rigore, da un lato, escluso con riferimento alla locuzione «processo penale» e, dall'altro, affermato con riferimento al termine «fase». Inoltre, va rilevato che quest'ultimo ter-



mine — che non trova precisa connotazione nel sistema processuale penale — può denotare, in senso ampio e nell'uso comune, un punto o uno stadio della procedura, indifferentemente riferibile tanto alle «fasi del procedimento», quanto a quelle del processo. Neppure il richiamo che la disposizione censurata fa agli artt. 392 e 467 cod. proc. pen. comporta necessariamente che la sospensione si estenda alle fasi antecedenti al processo. In realtà — in forza della giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 77 del 1994) — non esiste alcuna preclusione all'esperienza dell'incidente probatorio durante l'udienza preliminare, la quale costituisce una fase del processo estranea a quella delle indagini preliminari. Il richiamo alla disciplina dell'incidente probatorio e dell'assunzione delle prove non rinviabili — lungi dal comprovare una reciproca implicazione tra tali istituti e le indagini preliminari — vale solo a rimarcare il necessario presupposto dell'assunzione di tali prove, e cioè il connotato dell'urgenza.

3.3. — Ulteriori considerazioni confortano un'interpretazione diversa da quella del rimettente.

A prescindere, infatti, dall'inequivoca volontà manifestata dal legislatore storico, quale si trae dai lavori preparatori (ad esempio, l'intervento del Ministro della giustizia nella seduta antimeridiana del 22 luglio 2008 dell'Assemblea del Senato), ai fini dell'esclusione della fase delle indagini preliminari dal meccanismo sospensivo, è decisivo il rilievo delle conseguenze irragionevoli che originerebbero dalla diversa opzione interpretativa. Infatti, se la sospensione fosse applicata fin dalla fase delle indagini, vi sarebbe un grave pregiudizio all'esercizio dell'azione penale, perché tale esercizio sarebbe non soltanto differito, ma sostanzialmente alterato, per l'estrema difficoltà di reperire le fonti di prova a distanza di diversi anni. Così interpretata, la disposizione censurata comporterebbe il rischio di una definitiva sottrazione dell'imputato alla giurisdizione; e ciò anche dopo la cessazione dall'alta carica.

La stessa interpretazione avrebbe poi il paradossale ed irragionevole effetto — anche sul diritto di difesa della persona sottoposta alle indagini — di non consentire lo svolgimento delle indagini preliminari neanche nel caso in cui altre attività procedurali per le quali non è applicabile la sospensione prevista dalla norma denunciata (come, ad esempio, l'applicazione di misure cautelari e l'arresto obbligatorio in flagranza) fossero già state poste in essere.

3.4. — Può, quindi, affermarsi che l'interpretazione del giudice rimettente contrasta con il tenore letterale della disposizione e conduce a risultati disarmonici rispetto al principio costituzionale di ragionevolezza. Da ciò deriva che le questioni prospettate con l'ordinanza di rimessione r.o. n. 9 del 2009 dal Giudice delle indagini preliminari presso il Tribunale di Roma sono inammissibili per difetto di rilevanza, perché il rimettente non deve fare applicazione della norma oggetto del dubbio di costituzionalità.

4. — L'Avvocatura generale dello Stato ha eccepito l'inammissibilità per irrilevanza di tutte le questioni sollevate, per la parte in cui esse riguardano disposizioni non applicabili al Presidente del Consiglio dei ministri, sul rilievo che nei giudizi principali è imputato solo il titolare di quest'ultima carica e non i titolari delle altre cariche dello Stato cui si riferisce l'articolo censurato.

L'eccezione non è fondata.

Si deve, infatti, rilevare che le disposizioni censurate costituiscono, sul piano oggettivo, una disciplina unitaria, che riguarda inscindibilmente le alte cariche dello Stato in essa previste, con la conseguenza che un'eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale limitata alle norme riguardanti solo una di tali cariche aggraverebbe l'illegittimità costituzionale della disciplina, creando ulteriori motivi di disparità di trattamento. Pertanto, ove questa Corte riscontrasse profili di disparità di trattamento della disciplina censurata che riguardassero tutte le alte cariche dello Stato, la pronuncia di illegittimità costituzionale dovrebbe necessariamente estendersi a tutte le disposizioni denunciate.

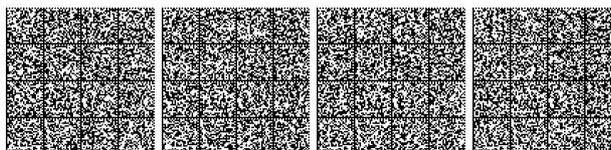
A tali considerazioni si deve aggiungere che la sentenza n. 24 del 2004 ha implicitamente — ma chiaramente — ritenuto sussistente l'indicata inscindibilità della disciplina relativa alle alte cariche dello Stato, perché, in un caso analogo, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'intero art. 1 della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), con riferimento a tutte le cariche dello Stato in esso menzionate, nonostante che il giudizio principale riguardasse solo il Presidente del Consiglio dei ministri.

5. — Occorre ora passare all'esame del merito delle questioni prospettate.

Il Tribunale di Milano (r.o. n. 397 del 2008) censura i commi 1 e 7 dell'art. 1 della legge n. 124 del 2008, in riferimento all'art. 136 Cost., per violazione del giudicato costituzionale formatosi sulla sentenza n. 24 del 2004. Il rimettente lamenta che i commi censurati hanno «riproposto la medesima disciplina» prevista dalla legge n. 140 del 2003, dichiarata incostituzionale con detta sentenza.

La questione non è fondata.

Come questa Corte ha più volte affermato (*ex multis*, sentenze n. 78 del 1992, n. 922 del 1988), perché vi sia violazione del giudicato costituzionale è necessario che una norma ripristini o preservi l'efficacia di una norma già dichiarata incostituzionale.



Nel caso di specie, il legislatore ha introdotto una disposizione che non riproduce un'altra disposizione dichiarata incostituzionale, né fa a quest'ultima rinvio. La disposizione presenta, invece, significative novità normative, quali, ad esempio, la rinunciabilità e la non reiterabilità della sospensione dei processi penali (commi 2 e 5), nonché una specifica disciplina a tutela della posizione della parte civile (comma 6), così mostrando di prendere in considerazione, sia pure parzialmente, la sentenza n. 24 del 2004. È, del resto, sul riconoscimento di tali novità che si basano le note del Presidente della Repubblica — richiamate dal rimettente e dalle parti — che hanno accompagnato sia l'autorizzazione alla presentazione alle Camere del disegno di legge in materia di processi penali alle alte cariche dello Stato sia la successiva promulgazione della legge. Né può sostenersi che, nel caso di specie, la violazione del giudicato costituzionale derivi dal fatto che alcune disposizioni dell'art. 1 — quali i censurati commi 1 e 7 — riproducono le disposizioni già dichiarate incostituzionali. Si deve infatti rilevare, in contrario, che lo scrutinio di detta violazione deve tenere conto del complesso delle norme che si succedono nel tempo, senza che abbia rilevanza l'eventuale coincidenza di singole previsioni normative.

6. — Con le due citate ordinanze di rimessione, il Tribunale di Milano solleva altresì questioni di legittimità costituzionale, evocando a parametro, ora congiuntamente ora disgiuntamente, le norme costituzionali in materia di prerogative (artt. 68, 90 e 96 Cost.) e gli artt. 3 e 138 Cost. Tali questioni — al di là della loro formulazione testuale, più o meno precisa — debbono essere distinte in due diversi gruppi, a seconda dell'effettivo contenuto delle censure: a) un primo gruppo è prospettato con riferimento alla violazione del combinato disposto degli artt. 3, primo comma, e 138 Cost., in relazione alle norme costituzionali in materia di prerogative, sotto il profilo della parità di trattamento rispetto alla giurisdizione, sia in generale sia nell'ambito delle alte cariche dello Stato; b) un secondo gruppo è prospettato anch'esso con riferimento alla violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo, però, dell'irragionevolezza intrinseca della disciplina denunciata. Tali diverse prospettazioni devono essere trattate separatamente.

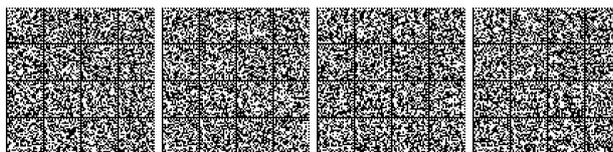
7. — Quanto al primo dei suddetti gruppi di questioni, il rimettente Tribunale muove dalla premessa che la Costituzione disciplina i rapporti tra gli organi costituzionali (o di rilievo costituzionale) e la giurisdizione penale, prevedendo, a tutela della funzione svolta da quegli organi, un *numerus clausus* di prerogative, derogatorie rispetto al principio dell'uguaglianza davanti alla giurisdizione. Da tale premessa il giudice *a quo* deriva la conseguenza che la disposizione censurata si pone contemporaneamente in contrasto sia con l'art. 3 Cost., perché — con riferimento alle norme costituzionali in materia di prerogative — introduce una ingiustificata eccezione al suddetto principio di uguaglianza davanti alla giurisdizione, sia con l'art. 138 Cost., perché tale eccezione si sarebbe dovuta introdurre, se mai, con disposizione di rango costituzionale.

7.1. — Con riguardo al medesimo primo gruppo di questioni, la difesa erariale ne eccepisce l'inammissibilità per l'inadeguata indicazione del parametro evocato ed afferma, a sostegno di tale eccezione, che l'evocazione, da parte del rimettente, del solo art. 138 Cost. — il quale si limita a disciplinare il procedimento di adozione ed approvazione delle leggi di revisione costituzionale e delle altre leggi costituzionali — non è sufficiente ad individuare le altre disposizioni costituzionali dalle quali possa essere desunto l'interesse che il giudice *a quo* ritiene incompatibile con la norma censurata.

L'eccezione non è fondata.

Come si è sopra osservato, entrambe le ordinanze di rimessione non si limitano a denunciare la violazione dell'art. 138 Cost. quale mera conseguenza della violazione di una qualsiasi norma della Costituzione. Esse, infatti, non si basano sulla considerazione — di carattere generico e formale — che, in tal caso, solo una fonte di rango costituzionale sarebbe idonea (ove non violasse a sua volta principi supremi, insuscettibili di revisione costituzionale) ad escludere il contrasto con la Costituzione. Al contrario, il Tribunale rimettente prospetta una questione specifica e di carattere sostanziale, in quanto denuncia — con adeguata indicazione dei parametri — la violazione del principio di uguaglianza facendo espresso riferimento alle prerogative degli organi costituzionali.

7.2. — La difesa della parte privata e la difesa erariale deducono, inoltre, che questioni sostanzialmente identiche a quelle riferite all'art. 138 Cost. ed oggetto dei presenti giudizi di costituzionalità sono state già scrutinate e dichiarate non fondate da questa Corte con la sentenza n. 24 del 2004, riguardante l'art. 1 della legge n. 140 del 2003, del tutto analogo, sul punto, al censurato art. 1 della legge n. 124 del 2008. In proposito, le suddette difese affermano che la citata sentenza, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 140 del 2003 per la violazione solo degli artt. 3 e 24 Cost., ha implicitamente rigettato la pur prospettata questione, riferita all'art. 138 Cost., circa l'inidoneità della legge ordinaria a disporre la sospensione del processo penale instaurato nei confronti delle alte cariche dello Stato. In particolare, le medesime difese sostengono che tale ultima questione costituiva un punto logicamente e giuridicamente pregiudiziale della decisione e, perciò, non era suscettibile di assorbimento nella pronuncia di illegittimità costituzionale per la violazione di altri parametri. In questa prospettiva, viene ulteriormente osservato che la suddetta sentenza n. 24 del 2004: a) là dove afferma che è legittimo che il «legislatore» preveda una sospensione del processo



penale per esigenze extraprocessuali, va interpretata nel senso che anche il «legislatore ordinario» può prevedere una sospensione del processo penale a tutela delle alte cariche dello Stato; *b*) là dove afferma che l'«apprezzabile» interesse «pubblico» ad «assicurare il sereno svolgimento delle funzioni» inerenti alle alte cariche dello Stato deve essere tutelato «in armonia con i principi fondamentali dello Stato di diritto», va intesa nel senso che la legge ordinaria può ben essere adottata in materia, anche se deve operare un bilanciamento con i principi di cui agli artt. 3 e 24 Cost. Su queste premesse, la difesa della parte privata e la difesa erariale eccepiscono che le ordinanze n. 397 e n. 398 del 2008 non prospettano profili nuovi o diversi da quelli già implicitamente valutati dalla Corte, con conseguente inammissibilità o manifesta infondatezza delle questioni riferite al combinato disposto degli artt. 3 e 138 Cost., in relazione alle norme costituzionali in materia di prerogative.

Anche tale eccezione non è fondata.

In primo luogo, è indubbio che la Corte non si è pronunciata sul punto. La sentenza n. 24 del 2004, infatti, non esamina in alcun passo la questione dell'idoneità della legge ordinaria ad introdurre la suddetta sospensione processuale.

In secondo luogo, non si può ritenere che tale sentenza contenga un giudicato implicito sul punto. Ciò perché, quando si è in presenza di questioni tra loro autonome per l'insussistenza di un nesso di pregiudizialità, rientra nei poteri di questa Corte stabilire, anche per economia di giudizio, l'ordine con cui affrontarle nella sentenza e dichiarare assorbite le altre (sentenze n. 464 del 1992 e n. 34 del 1961). In tal caso, l'accoglimento di una qualunque delle questioni, comportando la caducazione della disposizione denunciata, è infatti idoneo a definire l'intero giudizio di costituzionalità e non implica alcuna pronuncia sulle altre questioni, ma solo il loro assorbimento. È quanto avvenuto, appunto, con la citata sentenza n. 24 del 2004, la quale, in applicazione di detti principi e in relazione alle stesse modalità di prospettazione delle questioni, ha privilegiato l'esame dei fondamentali profili di uguaglianza e ragionevolezza ed ha dichiarato «assorbito ogni altro profilo di illegittimità costituzionale», lasciando così impregiudicata la questione riferita all'art. 138 Cost. La violazione di principi e diritti fondamentali, particolarmente sottolineati dal rimettente dell'epoca — come il diritto di difesa, l'uguaglianza tra organi costituzionali e la ragionevolezza —, emergeva, infatti, in modo immediato e non discutibile dalla stessa analisi del meccanismo intrinseco di funzionamento del beneficio, così da rendere non necessaria ogni ulteriore indagine in merito alle altre questioni sollevate e, quindi, anche a quelle concernenti l'idoneità della fonte, sia essa di rango ordinario o costituzionale.

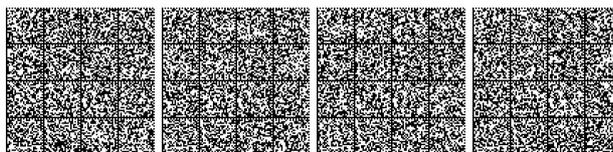
In terzo luogo, la mancata trattazione del punto consente in ogni caso al rimettente la proposizione di una questione analoga a quella già sollevata nel giudizio di cui alla sentenza n. 24 del 2004. Trova infatti applicazione, nella specie, il principio giurisprudenziale secondo cui le questioni di legittimità costituzionale possono essere riproposte sotto profili diversi da quelli esaminati dalla Corte con la pronuncia di rigetto (*ex plurimis*: sentenze n. 257 del 1991, n. 210 del 1976; ordinanze n. 218 del 2009, n. 464 del 2005, n. 356 del 2000). Ne consegue che la questione riferita all'art. 138 Cost., posta dal Tribunale di Milano, non può essere risolta con il mero richiamo alla sentenza n. 24 del 2004, ma deve essere scrutinata *funditus* da questa Corte, tanto più che detta questione ha ad oggetto una mutata disciplina legislativa.

7.3. — La denunciata violazione degli artt. 3 e 138 Cost. è argomentata dal Tribunale rimettente sulla base dei seguenti due distinti assunti: *a*) tutte le prerogative di organi costituzionali, in quanto derogatorie rispetto al principio di uguaglianza, devono essere stabilite con norme di rango costituzionale; *b*) la norma denunciata introduce un'ipotesi di sospensione del processo penale, che si risolve in una prerogativa, perché è diretta a salvaguardare il regolare funzionamento non già del processo, ma di alcuni organi costituzionali.

Ciascuno di tali assunti esige uno specifico esame da parte di questa Corte.

7.3.1. — Il primo, relativo alla necessità che le prerogative abbiano copertura costituzionale, è corretto.

Sul punto va precisato che le prerogative costituzionali (o immunità in senso lato, come sono spesso denominate) si inquadrano nel *genus* degli istituti diretti a tutelare lo svolgimento delle funzioni degli organi costituzionali attraverso la protezione dei titolari delle cariche ad essi connesse. Esse si sostanziano — secondo una nozione su cui v'è costante e generale consenso nella tradizione dottrinale costituzionalistica e giurisprudenziale — in una specifica protezione delle persone munite di *status* costituzionali, tale da sottrarle all'applicazione delle regole ordinarie. Le indicate prerogative possono assumere, in concreto, varie forme e denominazioni (insindacabilità; scriminanti in genere o immunità sostanziali; inviolabilità; immunità meramente processuali, quali fori speciali, condizioni di procedibilità o altro meccanismo processuale di favore; deroghe alle formalità ordinarie) e possono riguardare sia gli atti propri della funzione (cosiddetti atti funzionali) sia gli atti ad essa estranei (cosiddetti atti extrafunzionali), ma in ogni caso presentano la duplice caratteristica di essere dirette a garantire l'esercizio della funzione di organi costituzionali e di derogare al regime giurisdizionale comune. Si tratta, dunque, di istituti che configurano particolari *status* protettivi dei componenti degli organi; istituti che sono, al tempo stesso, fisiologici al funzionamento dello Stato e derogatori rispetto al principio di uguaglianza tra cittadini.



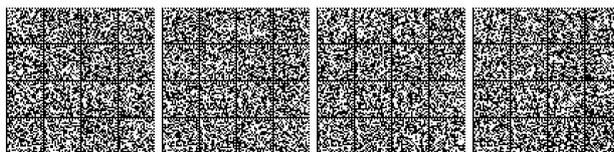
Il problema dell'individuazione dei limiti quantitativi e qualitativi delle prerogative assume una particolare importanza nello Stato di diritto, perché, da un lato, come già rilevato da questa Corte, «alle origini della formazione dello Stato di diritto sta il principio della parità di trattamento rispetto alla giurisdizione» (sentenza n. 24 del 2004) e, dall'altro, gli indicati istituti di protezione non solo implicano necessariamente una deroga al suddetto principio, ma sono anche diretti a realizzare un delicato ed essenziale equilibrio tra i diversi poteri dello Stato, potendo incidere sulla funzione politica propria dei diversi organi. Questa complessiva architettura istituzionale, ispirata ai principi della divisione dei poteri e del loro equilibrio, esige che la disciplina delle prerogative contenuta nel testo della Costituzione debba essere intesa come uno specifico sistema normativo, frutto di un particolare bilanciamento e assetto di interessi costituzionali; sistema che non è consentito al legislatore ordinario alterare né *in peius* né *in melius*.

Tale conclusione, dunque, non deriva dal riconoscimento di una espressa riserva di legge costituzionale in materia, ma dal fatto che le suddette prerogative sono sistematicamente regolate da norme di rango costituzionale. Tali sono, ad esempio, le norme che attengono alle funzioni connesse alle alte cariche considerate dalla norma denunciata, come: l'art. 68 Cost., il quale prevede per i parlamentari (e, quindi, anche per i Presidenti delle Camere) alcune prerogative sostanziali e processuali in relazione sia a reati funzionali (primo comma) sia a reati anche extrafunzionali (secondo e terzo comma); l'art. 90 Cost., il quale prevede l'irresponsabilità del Presidente della Repubblica per gli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione; l'art. 96 Cost., il quale prevede per il Presidente del Consiglio dei ministri e per i ministri, anche se cessati dalla carica, la sottoposizione alla giurisdizione ordinaria per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, secondo modalità stabilite con legge costituzionale.

In coerenza con siffatta impostazione, questa Corte ha chiaramente e costantemente affermato, in numerose pronunce emesse sia anteriormente che successivamente alla sentenza n. 24 del 2004, il principio — che va qui ribadito — secondo cui il legislatore ordinario, in tema di prerogative (e cioè di immunità intese in senso ampio), può intervenire solo per attuare, sul piano procedimentale, il dettato costituzionale, essendogli preclusa ogni eventuale integrazione o estensione di tale dettato. Al riguardo, la Corte ha affermato che: sono «eccezionalmente dettati, e da norme costituzionali, i casi di deroga al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale» (sentenza n. 4 del 1965); è esclusa la competenza del legislatore ordinario in materia di immunità (sentenza n. 148 del 1983); vi è «concordia della giurisprudenza, della dottrina e dello stesso legislatore, nell'escludere che, attraverso legge ordinaria, sia ammissibile un'integrazione dell'art. 68, secondo comma, Cost., e comunque la posizione di una norma che attribuisca analoghe prerogative» idonee a derogare all'art. 112 Cost. (sentenza n. 300 del 1984); l'art. 3 della legge n. 140 del 2003, nella parte in cui costituisce attuazione del primo comma dell'art. 68 Cost., non viola la Costituzione, perché non comporta «un indebito allargamento della garanzia dell'insindacabilità apprestata dalla norma costituzionale», ma «può considerarsi di attuazione, e cioè finalizzata a rendere immediatamente e direttamente operativo sul piano processuale il disposto dell'art. 68, primo comma, della Costituzione» (sentenza n. 120 del 2004); il medesimo art. 3 della legge n. 140 del 2003 è una norma finalizzata «a garantire, sul piano procedimentale, un efficace e corretto funzionamento della prerogativa parlamentare» di cui al primo comma dell'art. 68 Cost. (sentenza n. 149 del 2007, che richiama la citata sentenza n. 120 del 2004).

Né può obiettarsi che le prerogative possono essere introdotte anche dalla legge ordinaria, come avverrebbe per le immunità diplomatiche previste da convenzioni internazionali, le quali, secondo la difesa della parte privata, non trovano copertura nell'art. 10 Cost., in quanto previste non dalle «norme del diritto internazionale generalmente riconosciute», ma da trattati internazionali recepiti con legge ordinaria. In proposito, va osservato che la questione posta all'esame di questa Corte attiene esclusivamente alle prerogative dei componenti e dei titolari di organi costituzionali e non alle immunità diplomatiche, le quali ultime, oltretutto, sono contemplate in leggi ordinarie che riproducono o, comunque, attuano norme internazionali generalmente riconosciute e, quindi, trovano copertura nell'art. 10 Cost. (sulla riconducibilità delle immunità diplomatiche previste da convenzioni internazionali alla categoria delle norme internazionali generalmente riconosciute, *ex multis*, sentenza n. 48 del 1979). Anche la disciplina speciale sulle prerogative del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri in ordine ai reati funzionali commessi da costoro e da soggetti concorrenti, prevista dalla legge ordinaria 5 giugno 1989, n. 219 (Nuove norme in tema di reati ministeriali e di reati previsti dall'art. 90 della Costituzione) — anch'essa invocata a conforto della tesi della parte privata —, costituisce, del resto, mera attuazione della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1 (Modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione) ed ha, dunque, copertura costituzionale.

Neppure può invocarsi, a sostegno della tesi dell'idoneità della legge ordinaria a prevedere prerogative di organi di rilievo costituzionale, la citata sentenza di questa Corte n. 148 del 1983, la quale ha ritenuto conforme a Costituzione la legge ordinaria sulla insindacabilità delle opinioni espresse dai componenti del Consiglio superiore della magistratura nell'esercizio delle loro funzioni e concernenti l'oggetto della discussione. Detta sentenza ha affermato il principio secondo cui il legislatore ordinario non ha competenza nella materia delle immunità, perché queste «abbisognano di



un puntuale fondamento, concretato dalla Costituzione o da altre leggi costituzionali». La Corte, con tale pronuncia, ha infatti ritenuto che la legge ordinaria è fonte idonea a prevedere l'indicata insindacabilità solo in considerazione del fatto che quest'ultima trova una precisa copertura costituzionale, essendo «rigorosamente circoscritta» alle «sole manifestazioni del pensiero funzionali all'esercizio dei poteri-doveri costituzionalmente spettanti ai componenti il Consiglio superiore» della magistratura e realizza un «ragionevole bilanciamento dei valori costituzionali in gioco».

È, infine, irrilevante il fatto che il titolare di un'alta carica potesse addurre, anche prima della entrata in vigore della norma denunciata ed in mancanza di una specifica norma costituzionale di prerogativa, il proprio legittimo impedimento a comparire nel processo penale in ragione dei propri impegni istituzionali. Contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa della parte privata, ciò non dimostra affatto l'erroneità dell'assunto secondo cui le prerogative dei componenti e dei titolari degli organi costituzionali devono essere previste da norme di rango costituzionale. La deducibilità del legittimo impedimento a comparire nel processo penale, infatti, non costituisce prerogativa costituzionale, perché prescinde dalla natura dell'attività che legittima l'impedimento, è di generale applicazione e, perciò, non deroga al principio di parità di trattamento davanti alla giurisdizione. Si tratta, dunque, di uno strumento processuale posto a tutela del diritto di difesa di qualsiasi imputato, come tale legittimamente previsto da una legge ordinaria come il codice di rito penale, anche se tale strumento, nella sua pratica applicazione, va modulato in considerazione dell'entità dell'impegno adottato dall'imputato (sentenze richiamate *infra* al punto 7.3.2.1.).

7.3.2. — Il rimettente prosegue la sua argomentazione a sostegno della sollevata questione di legittimità costituzionale assumendo altresì, come sopra detto, che la norma denunciata costituisce una prerogativa, perché introduce, tramite una legge ordinaria, un'ipotesi di sospensione del processo penale che si risolve in una deroga al principio di uguaglianza.

Anche tale assunto è corretto.

Per giungere a tale conclusione occorre, in primo luogo, individuare — come messo in evidenza sia dai rimettenti che dalle difese — la *ratio* della disposizione censurata e, in secondo luogo, valutare la sussistenza della denunciata disparità di trattamento. In relazione ad entrambi tali aspetti, occorre prendere le mosse dalla citata sentenza n. 24 del 2004, la quale — pur avendo limitato l'esame dell'art. 1 della legge n. 140 del 2003, analogo all'art. 1 della legge n. 124 del 2008, ai soli profili relativi alla violazione del diritto di difesa, all'irragionevolezza e all'uguaglianza tra organi costituzionali (come sopra rilevato al punto 7.2.) — fornisce importanti e precise indicazioni al riguardo.

7.3.2.1. — Quanto all'individuazione della *ratio*, va rilevato che, con riferimento al citato art. 1 della legge n. 140 del 2003, la sentenza di questa Corte n. 24 del 2004 ha chiarito che: *a*) la sospensione del processo penale prevista da quella norma per le alte cariche dello Stato (caratterizzata dalla generalità, automaticità e dalla durata non determinata) è finalizzata alla «soddisfazione di esigenze extraprocessuali»; *b*) tali esigenze consistono nella «protezione della serenità dello svolgimento delle attività connesse alle cariche in questione», e cioè nell'«apprezzabile interesse» ad assicurare «il sereno svolgimento delle rilevanti funzioni che ineriscono a quelle cariche»; *c*) detto interesse va tutelato in armonia con i principi fondamentali dello «Stato di diritto, rispetto al cui migliore assetto la protezione è strumentale»; *d*) la sospensione, dunque, è «predisposta [...] alla tutela delle importanti funzioni di cui si è detto»; *e*) ove si ritenesse (in base ad «un modo diverso, ma non opposto, di concepire i presupposti e gli scopi della norma») che il legislatore, in considerazione dell'«interesse pubblico allo svolgimento delle attività connesse alle alte cariche», abbia stimato tale svolgimento alla stregua di «un legittimo impedimento a comparire» nel processo penale ed abbia, perciò, «voluto stabilire una presunzione assoluta di legittimo impedimento», la misura della sospensione processuale «anche sotto questo aspetto [...] appare diretta alla protezione della funzione».

Da tali inequivoche affermazioni discende il corollario che la sospensione processuale prevista dalla legge n. 140 del 2003 ha la *ratio* di proteggere la funzione pubblica, assicurando ai titolari delle alte cariche il sereno svolgimento delle loro funzioni (e, indirettamente, di quelle dell'organo al quale essi appartengono) attraverso l'attribuzione di uno specifico *status* protettivo. Non viene in rilievo, dunque, l'aspetto psicologico, individuale e contingente, della soggettiva serenità del singolo titolare della carica statale, ma solo l'obiettiva protezione del regolare svolgimento delle attività connesse alla carica stessa. Dalle sopra citate affermazioni discende, altresì, l'ulteriore corollario che è inesatto sostenere che l'istituto della sospensione processuale e quello della prerogativa costituzionale sono tra loro incompatibili. Infatti, anche una sospensione processuale può essere prevista dall'ordinamento per soddisfare l'esigenza extraprocessuale di proteggere lo svolgimento della funzione propria di un organo costituzionale e, pertanto, può costituire lo strumento di una specifica prerogativa costituzionale.

Perché queste conclusioni riferite alla sospensione prevista dall'art. 1 della legge n. 140 del 2003 possano considerarsi valide anche per la sospensione prevista dalla norma censurata, è necessario, però, valutare se le due norme abbiano la medesima *ratio*.



Ad avviso della difesa della parte privata, la diversità di disciplina della sospensione di cui alla legge n. 140 del 2003 rispetto a quella di cui alla legge n. 124 del 2008 comporta la radicale diversità delle rispettive *rationes*. Al riguardo, la medesima difesa sottolinea che, a differenza della precedente, la normativa denunciata prevede la rinunciabilità e la non reiterabilità della sospensione del processo, con la conseguenza che detta normativa ha la finalità di tutelare (in via esclusiva o principale) non già la funzione inerente alla carica, ma il diritto di difesa garantito all'imputato dalla Costituzione e, quindi, di soddisfare esigenze proprie del processo. In forza della così individuata *ratio legis*, la parte privata esclude che la norma denunciata introduca una vera e propria prerogativa costituzionale ed afferma che, pertanto, la sospensione processuale in esame è stata legittimamente introdotta con legge ordinaria. A conferma della sopra indicata *ratio legis*, la suddetta parte privata osserva che la finalità della tutela della difesa dell'imputato non è contraddetta dal principio della non reiterabilità della sospensione in caso di assunzione di una nuova carica, perché la legge considera l'assunzione del *munus publicum* come un legittimo impedimento solo per «la durata di un mandato», che rappresenta «il periodo di tempo [...] sufficiente [...] per affrontare contemporaneamente gli impegni istituzionali di un eventuale nuovo incarico e il processo penale».

Tale ricostruzione delle finalità della norma non può essere condivisa, per una pluralità di ragioni.

Va innanzitutto osservato che la stessa relazione al disegno di legge AC 1442 (che si è poi tradotta nella legge n. 124 del 2008) identifica espressamente la *ratio* della sospensione nell'esigenza di tutelare i principi di «continuità e regolarità nell'esercizio delle più alte funzioni pubbliche» e non nella soddisfazione di esigenze difensive.

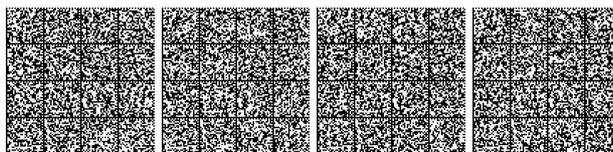
In secondo luogo, va rilevato che la disposizione denunciata non può avere la finalità, prevalente o esclusiva, di tutelare il diritto di difesa degli imputati, perché in tal caso — data la generalità di tale diritto, quale espressamente prevista dall'art. 24 Cost. in relazione al principio di uguaglianza — avrebbe dovuto applicarsi a tutti gli imputati che, in ragione della propria attività, abbiano difficoltà a partecipare al processo penale. Inoltre, sarebbe intrinsecamente irragionevole e sproporzionata, rispetto alla suddetta finalità, la previsione di una presunzione legale assoluta di legittimo impedimento derivante dal solo fatto della titolarità della carica. Tale presunzione *iuris et de iure* impedirebbe, infatti, qualsiasi verifica circa l'effettiva sussistenza dell'impedimento a comparire in giudizio e renderebbe operante la sospensione processuale anche nei casi in cui non sussista alcun impedimento e, quindi, non vi sia, in concreto, alcuna esigenza di tutelare il diritto di difesa. La scelta del legislatore di aver riguardo esclusivamente ad alcune alte cariche istituzionali e di prevedere l'automatica sospensione del processo, senza alcuna verifica caso per caso dell'impedimento, evidenzia, dunque, che l'unica *ratio* compatibile con la norma censurata è proprio la protezione delle funzioni connesse all'«alta carica».

In terzo luogo, va ulteriormente osservato che il legittimo impedimento a comparire ha già rilevanza nel processo penale e non sarebbe stata necessaria la norma denunciata per tutelare, sotto tale aspetto, la difesa dell'imputato impedito a comparire nel processo per ragioni inerenti all'alta carica da lui rivestita. Come questa Corte ha rilevato, la sospensione del processo per legittimo impedimento a comparire disposta ai sensi del codice di rito penale tempera il diritto di difesa con le esigenze dell'esercizio della giurisdizione, differenziando la posizione processuale del componente di un organo costituzionale solo per lo stretto necessario, senza alcun meccanismo automatico e generale (sentenze n. 451 del 2005, n. 391 e n. 39 del 2004 e n. 225 del 2001). E se l'esigenza della tutela del diritto di difesa è già adeguatamente soddisfatta in via generale dall'ordinamento con l'istituto del legittimo impedimento, non può che conseguire anche la irrilevanza della rinunciabilità della sospensione quale elemento per individuare la *ratio* della disposizione.

In quarto luogo, va infine sottolineato che anche la caratteristica della non reiterabilità della sospensione in caso di assunzione di una nuova alta carica da parte della stessa persona fisica non è elemento idoneo a individuare la *ratio* della normativa denunciata, perché è incoerente rispetto a entrambe le *rationes* ipotizzate. Infatti, sia l'esigenza della tutela della difesa dell'imputato, sia quella della tutela della funzione permarrebbero anche in caso di assunzione della nuova carica. La normativa censurata, inoltre, fissa solo un limite massimo di durata del beneficio e non garantisce affatto — contrariamente a quanto afferma la parte privata — un periodo minimo per approntare la difesa, né tantomeno garantisce il periodo minimo pari alla «durata di un mandato» (si consideri, ad esempio, il caso in cui il giudizio penale venga instaurato nei confronti del titolare della carica poco prima della cessazione di essa ed il medesimo soggetto persona fisica assuma, subito dopo, una nuova carica).

Deve perciò concludersi che la *ratio* della norma denunciata, al pari di quella della norma oggetto della sentenza di questa Corte n. 24 del 2004, va individuata nella protezione delle funzioni di alcuni organi costituzionali, realizzata attraverso l'introduzione di una peculiare sospensione del processo penale.

7.3.2.2. — Chiarito che la protezione della funzione costituisce la *ratio* della norma censurata, occorre ora accertare se la sospensione disciplinata dalla norma in questione abbia l'ulteriore caratteristica delle prerogative, e cioè quella di derogare al principio di uguaglianza creando una disparità di trattamento.



La risposta a tale domanda deve essere positiva.

La più volte citata sentenza di questa Corte n. 24 del 2004 ha precisato, sia pure con riferimento all'art. 1 della legge n. 140 del 2003, che la sospensione processuale per gli imputati titolari di alte cariche «crea un regime differenziato riguardo all'esercizio della giurisdizione [...]», regime che va posto a raffronto con il principio — anch'esso richiamato dalla suddetta sentenza — della parità di trattamento rispetto alla giurisdizione, fissato dall'art. 3 Cost.

Non vi è dubbio che tali rilievi valgono anche per il censurato art. 1 della legge n. 124 del 2008. La denunciata sospensione è, infatti, derogatoria rispetto al regime processuale comune, perché si applica solo a favore dei titolari di quattro alte cariche dello Stato, con riferimento ai processi instaurati nei loro confronti, per imputazioni relative a tutti gli ipotizzabili reati, in qualunque epoca commessi e, in particolare, ai reati extrafunzionali, cioè estranei alle attività inerenti alla carica. La deroga si risolve, in particolare, in una evidente disparità di trattamento delle alte cariche rispetto a tutti gli altri cittadini che, pure, svolgono attività che la Costituzione considera parimenti impegnative e doverose, come quelle connesse a cariche o funzioni pubbliche (art. 54 Cost.) o, ancora più generalmente, quelle che il cittadino ha il dovere di svolgere, al fine di concorrere al progresso materiale o spirituale della società (art. 4, secondo comma, Cost.).

È ben vero che il principio di uguaglianza comporta che, se situazioni uguali esigono uguale disciplina, situazioni diverse possono richiedere differenti discipline. Tuttavia, in base alla giurisprudenza di questa Corte citata al punto 7.3.1., deve ribadirsi che, nel caso in cui la differenziazione di trattamento di fronte alla giurisdizione riguardi il titolare o un componente di un organo costituzionale e si alleggi, quale ragione giustificatrice di essa, l'esigenza di proteggere le funzioni di quell'organo, si rende necessario che un tale *ius singulare* abbia una precisa copertura costituzionale. Si è visto, infatti, che il complessivo sistema delle suddette prerogative è regolato da norme di rango costituzionale, in quanto incide sull'equilibrio dei poteri dello Stato e contribuisce a connotare l'identità costituzionale dell'ordinamento.

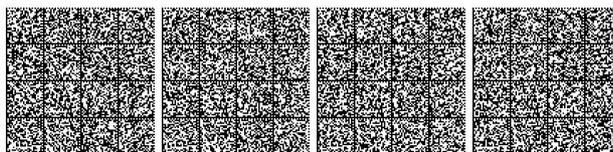
7.3.2.3. — L'accertata violazione del principio di uguaglianza rileva, poi, sicuramente anche con specifico riferimento alle alte cariche dello Stato prese in considerazione dalla norma censurata: da un lato, sotto il profilo della disparità di trattamento fra i Presidenti e i componenti degli organi costituzionali; dall'altro, sotto quello della parità di trattamento di cariche tra loro disomogenee.

7.3.2.3.1. — Quanto al primo profilo, va rilevato che le pur significative differenze che esistono sul piano strutturale e funzionale tra i Presidenti e i componenti di detti organi non sono tali da alterare il complessivo disegno del Costituente, che è quello di attribuire, rispettivamente, alle Camere e al Governo, e non ai loro Presidenti, la funzione legislativa (art. 70 Cost.) e la funzione di indirizzo politico ed amministrativo (art. 95 Cost.). Non è, infatti, configurabile una preminenza del Presidente del Consiglio dei ministri rispetto ai ministri, perché egli non è il solo titolare della funzione di indirizzo del Governo, ma si limita a mantenerne l'unità, promuovendo e coordinando l'attività dei ministri e ricopre, perciò, una posizione tradizionalmente definita di *primus inter pares*.

Anche la disciplina costituzionale dei reati ministeriali conferma che il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri sono sullo stesso piano. Il sistema dell'art. 96 Cost. e della legge costituzionale n. 1 del 1989 prevede, infatti, per tali cariche lo stesso regime di prerogative, limitato ai reati funzionali; regime che risulta alterato dalla previsione per il solo Presidente del Consiglio dei ministri della sospensione dei processi per reati extrafunzionali. E ciò a prescindere dall'ulteriore *vulnus* all'art. 3 Cost. derivante dal fatto che la normativa denunciata — al pari di quella già dichiarata incostituzionale con la citata sentenza n. 24 del 2004 — continua a prevedere, per tutti i reati extrafunzionali, un meccanismo generale e automatico di sospensione del processo, che non può trovare ragionevole giustificazione in un supposto maggiore disvalore dei reati funzionali rispetto a tutti, indistintamente, gli altri reati.

Del pari, non è configurabile una significativa preminenza dei Presidenti delle Camere sugli altri componenti, perché tutti i parlamentari partecipano all'esercizio della funzione legislativa come rappresentanti della Nazione e, in quanto tali, sono soggetti alla disciplina uniforme dell'art. 68 Cost.

Questi principi sono già stati enunciati da questa Corte con la citata sentenza n. 24 del 2004, dove si afferma, in relazione all'art. 1 della legge n. 140 del 2003, che «La Corte ritiene che anche sotto altro profilo l'art. 3 Cost. sia violato dalla norma censurata. Questa, infatti, [...] distingue, per la prima volta sotto il profilo della parità riguardo ai principi fondamentali della giurisdizione, i Presidenti delle Camere, del Consiglio dei ministri e della Corte costituzionale rispetto agli altri componenti degli organi da loro presieduti». Né a tali conclusioni può opporsi — come fa la difesa della parte privata — che il Presidente del Consiglio dei ministri avrebbe assunto una posizione costituzionale differenziata rispetto a quella dei ministri in forza della legge 21 dicembre 2005, n. 270 (Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica), che ha introdotto nel d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati), l'art. 14-bis, secondo cui, nel procedimento elettorale è necessaria la formale indicazione preventiva del capo della forza politica o della coalizione. Si deve, infatti rilevare che tale legge, in quanto fonte di rango ordinario, non è idonea a modificare la posizione costituzionale del Presidente del Consiglio dei ministri.



7.3.2.3.2. — In relazione all'ulteriore profilo della parità di trattamento di cariche disomogenee, deve essere ribadito quanto già affermato da questa Corte con la stessa sentenza n. 24 del 2004, secondo cui tale disomogeneità è da ricondurre sia alle «fonti di investitura», sia alla «natura delle funzioni».

Non ostano a tale conclusione le opinioni espresse nel corso dei lavori preparatori dell'articolo censurato in cui si osserva che l'elemento che accomuna tali cariche è che tutte «trovano la propria legittimazione — in via diretta o mediata — nella volontà popolare» e nella «natura politica» della funzione esercitata. In contrario si deve rilevare, infatti, che la «legittimazione popolare» e la «natura politica della funzione» sono elementi troppo generici, perché comuni anche ad altri organi, statali e non statali (quali, ad esempio, i singoli parlamentari o i ministri o i Presidenti delle Giunte regionali o i consiglieri regionali), e pertanto inidonei a configurare un'omogeneità di situazioni che giustifichi una parità di trattamento quanto alle prerogative.

7.3.3. — In base alle osservazioni che precedono, si deve concludere che la sospensione processuale prevista dalla norma censurata è diretta essenzialmente alla protezione delle funzioni proprie dei componenti e dei titolari di alcuni organi costituzionali e, contemporaneamente, crea un'evidente disparità di trattamento di fronte alla giurisdizione. Sussistono, pertanto, entrambi i requisiti propri delle prerogative costituzionali, con conseguente inidoneità della legge ordinaria a disciplinare la materia. In particolare, la normativa censurata attribuisce ai titolari di quattro alte cariche istituzionali un'eccezionale ed innovativo *status* protettivo, che non è desumibile dalle norme costituzionali sulle prerogative e che, pertanto, è privo di copertura costituzionale. Essa, dunque, non costituisce fonte di rango idoneo a disporre in materia.

8. — Deve, pertanto, dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 124 del 2008, per violazione del combinato disposto degli artt. 3 e 138 Cost., in relazione alla disciplina delle prerogative di cui agli artt. 68, 90 e 96 Cost.

Restano assorbite le questioni relative all'irragionevolezza intrinseca della denunciata disciplina, indicate al punto 6, lettera b), e ogni altra questione non esaminata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 23 luglio 2008, n. 124 (Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato);

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 124 del 2008, sollevate dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma, in riferimento agli articoli 3, 111, 112 e 138 Cost., con l'ordinanza r.o. n. 9 del 2009 indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 ottobre 2009.

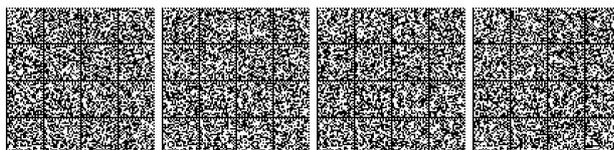
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 19 ottobre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



ALLEGATO

Ordinanza letta all'udienza del 6 ottobre 2009

ORDINANZA

Ritenuto che il Procuratore della Repubblica ed il sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Milano, con memorie depositate il 7 gennaio 2009, si sono costituiti nei giudizi incidentali di legittimità costituzionale introdotti dal Tribunale di Milano con le ordinanze del 26 settembre 2008 (r.o. n. 397 del 2008) e del 4 ottobre 2008 (r.o. n. 398 del 2008);

che, secondo la giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 361 del 1998, n. 1 e n. 375 del 1996; ordinanza n. 327 del 1995), la costituzione del pubblico ministero nel giudizio incidentale di costituzionalità è inammissibile;

che tale giurisprudenza trae argomento, essenzialmente, dalle disposizioni che disciplinano il processo costituzionale (articoli 20, 23 e 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87; articoli 3 e 17 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale del 16 marzo 1956 e successive modificazioni; articoli 3 e 16 delle Norme integrative davanti alla Corte costituzionale del 7 ottobre 2008), le quali, per un verso, non prevedono espressamente la costituzione del pubblico ministero nei giudizi incidentali di legittimità costituzionale e, per altro verso, distinguono costantemente il «pubblico ministero» dalle «parti» ed attribuiscono solo a queste ultime la facoltà di costituirsi in detti giudizi di costituzionalità, impedendo, così, ogni interpretazione estensiva od analogica volta ad attribuire la medesima facoltà al pubblico ministero;

che tali conclusioni vanno mantenute anche con riguardo all'attuale formulazione dell'art. 111, secondo comma, della Costituzione, come sostituito dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, il quale stabilisce che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità»;

che, infatti, questa Corte ha più volte precisato che la parità tra accusa e difesa affermata dal citato precetto costituzionale — il quale ha conferito veste autonoma ad un principio, quello di parità delle parti, «pacificamente già insito nel pregresso sistema dei valori costituzionali» (ordinanze n. 110 del 2003, n. 347 del 2002 e n. 421 del 2001) — non comporta necessariamente, nel processo penale, l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato, potendo una disparità di trattamento «risultare giustificata, nei limiti della ragionevolezza, sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia» (sentenza n. 26 del 2007; ordinanze n. 46 del 2004, n. 165 del 2003 ed altre; nonché, sulla base del previgente testo dell'art. 111 Cost.: sentenze n. 98 del 1994, n. 432 del 1992 ed altre ancora);

che, a maggior ragione, il principio costituzionale della parità delle parti — dovendosi modulare in ragione sia della specificità della posizione dei diversi soggetti processuali, sia delle particolarità delle fattispecie, sia delle peculiari esigenze dei vari processi (nella specie, del processo innanzi a questa Corte) — non implica necessariamente l'identità tra i poteri del pubblico ministero e quelli delle parti nel processo costituzionale;

che dunque, in armonia con tali principi e con riferimento al pubblico ministero, è da ritenersi «non irragionevole la scelta discrezionale del legislatore di distinguere tale organo rispetto alle parti del procedimento *a quo*, non prevedendone la legittimazione a costituirsi nel giudizio sulle leggi» (sentenza n. 361 del 1998).

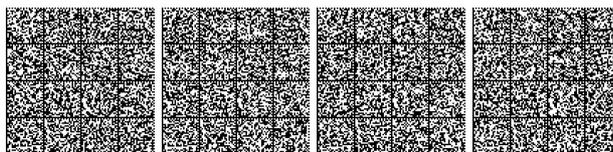
PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la costituzione del Procuratore della Repubblica e del sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Milano nei giudizi introdotti dalle ordinanze di rimessione registrate al n. 397 ed al n. 398 del 2008.

Il Presidente: AMIRANTE

09C0634



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 55

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 agosto 2009
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Calabria - Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2009 - Interventi in materia di attrattività sociale e religiosa, riferiti a strutture religiose tassativamente elencate - Allocazione della relativa spesa alla unità previsionale di base (UPB) 3.2.02.01 dello stato di previsione del bilancio 2009, includente i fondi ex GESCAL e concernente interventi di edilizia pubblica residenziale per il potenziamento delle politiche abitative - Lamentata violazione dei principi fondamentali in materia di bilancio e contabilità delle regioni, storno dalle finalità proprie dei contributi GESCAL e destinazione ad interventi diversi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale nella materia concorrente della armonizzazione dei bilanci, violazione dell'obbligo di indicazione dei mezzi per far fronte a nuove o maggiori spese.

- Legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19, art. 12.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo; d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76; legge della Regione Calabria 4 febbraio 2002, n. 8.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Calabria - Modifica e attuazione dell'art. 43 della legge regionale n. 15/2008 - Piano di stabilizzazione del personale, nonché generalizzata trasformazione a domanda dei contratti di collaborazione in contratti di lavoro a tempo determinato senza la necessaria indicazione di limiti e presupposti - Deroghe alla disciplina e ai termini previsti dalla legge statale, nonché contrasto con la normativa statale in materia di assunzioni e di contenimento della spesa del personale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi di buon andamento della Pubblica Amministrazione.

- Legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19, art. 54, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma terzo; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, commi 90 e 94; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, art. 17, commi 10 e 11.

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato generale dello Stato, presso i cui uffici, in Roma, via dei Portoghesi n. 12, domicilia;

Contro la Regione Calabria, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale della legge regionale n. 19 del 12 giugno 2009, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Calabria n. 11 del 19 giugno 2009 e recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2009) art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8.

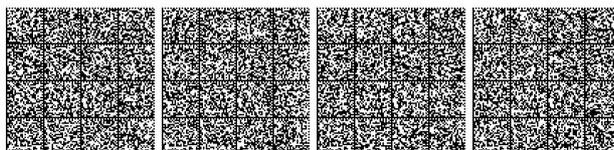
La presentazione del presente ricorso è stata decisa dal Consiglio dei ministri in data 24 luglio 2009.

La legge in esame è illegittima per i motivi che di seguito si espongono.

L'art. 12, comma 1, autorizza la spesa di € 37.000.000,00, al fine di sostenere e garantire interventi di avvio e/o completamento di opere di attrattività regionale di natura sociale o religiosa atte a migliorarne e adeguarne dal punto di vista infrastrutturale la ricettività e la fruibilità per sostenerne gli scopi, con allocazione all'UPB 3.2.02.01 (capitolo 2322224) dello stato di previsione del bilancio 2009.

Questa unità previsionale di base serve per gli interventi di edilizia pubblica residenziale all'interno della funzione obiettivo 3.2.02 volta a potenziare le politiche, abitative; in tale UPB sono presenti anche i fondi *ex* GESCAL, cioè contributi prelevati ai lavoratori per la realizzazione di edilizia residenziale pubblica a loro destinata.

La rubrica di tale capitolo recita testualmente: «spese per gli interventi in conto capitale di edilizia agevolata, diretti al recupero del patrimonio di edilizia residenziale, al risanamento di parti comuni, ai programmi integrati, agli alloggi occupanti baracche, a particolari categorie sociali, agli alloggi in locazione, alla locazione proprietà differita,



agli alloggi da cedere in proprietà, all'adeguamento della legge n. 46/1990 (art. 3, legge n. 457/1978, art. 2, commi 1 e 2, legge n. 179/1992, art. 10, legge n. 493/1993 - punti 3.3.1 a 3.3.5 della delibera CIPE del 16 marzo 1994 - programma quadriennale 1992-1995)».

La delibera CIPE, richiamata nella rubrica dell'articolo, in particolare per i punti da 3.3.1 a 3.3.5, non indica quale destinazione vincolata di risorse anche le strutture religiose neppure per la sola quota destinata all'abbattimento di barriere architettoniche.

Il comma 2 dell'art. 12, fa un elenco tassativo di tutti gli interventi che verranno realizzati e nessuno di questi fa riferimento ad edilizia pubblica residenziale.

Ai sensi del d.lgs. n. 76/2000, recante principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, le previsioni di bilancio sono articolate, per l'entrata e per la spesa, in unità previsionali di base e quest'ultime sono determinate con riferimento ad aree omogenee di attività, anche a carattere strumentale, in cui si articolano le competenze delle regioni (*cf.* art. 4, comma 2).

Nel bilancio della regione le spese sono ripartite in:

1) funzioni obiettivo, individuate con riguardo all'esigenza di definire le politiche regionali. La classificazione per funzioni obiettivo è definita sulla base dei criteri adottati in contabilità nazionale per i conti del settore della pubblica amministrazione;

2) unità previsionali di base. Ai fini dell'approvazione del consiglio regionale le unità previsionali di base sono suddivise in unità relative alla spesa corrente, unità relative alla spesa in conto capitale e unità per il rimborso prestiti;

3) capitoli, nell'apposito allegato in bilancio di cui al comma 6, dell'art. 4, secondo l'oggetto, il contenuto economico e funzionale della spesa, il carattere giuridicamente obbligatorio. I capitoli costituiscono le unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione (*cf.* art. 10, comma 2).

La giunta regionale può disporre variazioni compensative, nell'ambito della stessa o di diverse unità previsionali di base di conto capitale, anche tra stanziamenti autorizzati da leggi diverse, a condizione che si tratti di leggi che finanziano o rifinanziano interventi relativi alla stessa funzione obiettivo ai sensi dell'art. 10, comma 2 (*cf.* art. 16, comma 5).

La l.r. Calabria n. 8/2002, nel disciplinare il proprio ordinamento di bilancio e di contabilità in conformità ai principi contenuti nel decreto legislativo n. 76/2000, dispone, all'art. 6, che la copertura finanziaria delle leggi che comportano nuove o maggiori spese, ovvero minori entrate, deve avvenire nel rispetto degli equilibri di bilancio, dei vincoli di destinazione e della natura economica delle entrate e delle spese.

Come ha avuto modo di ribadire la Corte costituzionale in fattispecie analoghe (*cf.* sentt. n. 241/1989 e 424/1995), lo storno dalle finalità proprie dei contributi GESCAL e la sua destinazione alla realizzazione di interventi diversi non è ammissibile.

La Corte, infatti, ha sostenuto che «le finalità del prelievo, a carico dei lavoratori dipendenti, [...], impongono che l'intero ammontare dei proventi venga destinato a soddisfare le esigenze abitative della categoria dei lavoratori assoggettati al prelievo stesso» (*cf.*, in particolare, punto 4, cons. in diritto, sent. n. 424/1995).

L'art. 12 in esame, disponendo interventi di avvio e/o completamento di opere di attrattiva regionale di natura sociale o religiosa con allocazione delle spese all'UPB 3.2.02.01, viola i principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci e contabilità delle regioni di cui al d.lgs. n. 76/2000 suddetti, come recepiti dalla l.r. n. 8/2002, e, da un lato eccede dalla propria competenza violando l'art. 117, terzo comma della Costituzione in materia di armonizzazione dei bilanci e, dall'altro, viola l'art. 81, quarto comma, della Costituzione che espressamente dispone l'obbligo di indicazione dei mezzi per far fronte a nuove o maggiori spese.

L'art. 54, commi 1 e 2, modifica l'art. 43 della l.r. n. 15/2008, in materia di stabilizzazione del personale.

In particolare il comma 1 sostituisce il comma 2 dell'art. 43 con il seguente: «2. Il piano di stabilizzazione di cui al precedente comma 1 riguarderà i dipendenti che matureranno i requisiti di legge entro il 31 dicembre 2009. Il rimanente personale che maturerà i requisiti di legge successivamente al 31 dicembre 2009 sarà progressivamente stabilizzato. Il piano dovrà tenere conto anche del personale contrattualizzato a seguito dell'attuazione di progetti ministeriali.».



Così disciplinando il legislatore regionale legifera in modo difforme dal legislatore statale in tema di stabilizzazione, in quanto l'art. 3, commi 90 e 94, della legge n. 244/2007 (finanziaria 2008), prevedono una disciplina molto rigida e scadenzata. Infatti, fermo restando che l'accesso ai ruoli della pubblica amministrazione è comunque subordinato all'espletamento di procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge e fatte salve le procedure di stabilizzazione di cui all'art. 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per gli anni 2008 e 2009, le amministrazioni regionali e locali possono ammettere alla procedura di stabilizzazione di cui all'art. 1, comma 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, anche il personale che consegua i requisiti di anzianità di servizio ivi previsti in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre 2007 (art. 3, comma 90).

Fatte comunque salve le intese stipulate, ai sensi dei commi 558 e 560 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, prima della data di entrata in vigore della presente legge, entro il 30 aprile 2008, le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, predispongono, sentite le organizzazioni sindacali, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni per gli anni 2008, 2009 e 2010, piani per la progressiva stabilizzazione del personale non dirigenziale, tenuto conto dei differenti tempi di maturazione già utilizzato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, e che alla stessa data abbia già espletato attività lavorativa per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio antecedente al 28 settembre 2007, presso la stessa amministrazione, fermo restando quanto previsto dall'art. 1, commi 529 e 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (*cf.* art. 3, comma 94).

La norma regionale, invece, nel prevedere termini completamente differenti, di fatto allarga a dismisura la forbice prevista dalla legge statale per la stabilizzazione del personale precario. Va ribadito che le norme statali di cui sopra si inseriscono nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica in quanto disposizioni volte al contenimento della spesa.

La legge regionale, disciplinando in modo difforme, viola l'art. 117, terzo comma della Costituzione.

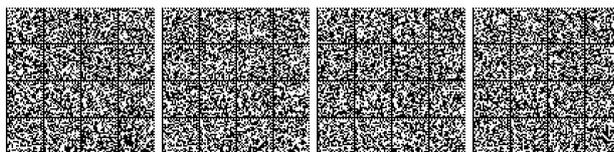
Il successivo comma 2 dell'art. 54 dispone che anche ai fini dell'attuazione dell'art. 43 della legge regionale n. 15/2008, la Giunta regionale è autorizzata alla trasformazione, a domanda, dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa in contratti a tempo determinato, in essere alla data di entrata in vigore della legge in esame ovvero in essere alla data di entrata in vigore della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e che abbiano maturato o che maturino nel corso del periodo contrattuale almeno tre anni di servizio, anche non continuativi nel quinquennio precedente alla data di entrata in vigore della presente legge o nell'arco del periodo contrattuale in corso, ed abbiano superato una selezione pubblica finalizzata all'instaurazione del rapporto di lavoro.

Tale norma, oltre ad essere suscettibile di censure analoghe a quelle appena svolte per il comma 1, è illegittima in quanto la prevista generalizzata trasformazione a domanda dei suddetti contratti di collaborazione in contratti di lavoro a tempo determinato è arbitraria e priva del necessario riferimento a specifiche esigenze organizzative. La disposizione regionale infatti fa riferimento alla trasformazione di rapporti di collaborazione in essere alla data di entrata in vigore della legge n. 244/2007, senza indicare limiti e presupposti.

Pertanto si ravvisa una lesione degli articoli 3 e 97 della Costituzione, in assenza di una individuazione e programmazione del fabbisogno di personale ed in contrasto con i principi di buon andamento della p.a.

A ciò si aggiunga che, con d.l. n. 78/2009, il legislatore statale, all'art. 17, commi 10 e 11, prevede che nel triennio 2010-2012, le amministrazioni pubbliche, nel rispetto della programmazione triennale del fabbisogno nonché dei vincoli finanziari previsti dalla normativa vigente in materia di assunzioni e di contenimento della spesa di personale secondo i rispettivi regimi limitativi fissati dai documenti di finanza pubblica, possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e dell'art. 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (comma 10). Nello stesso triennio 2010-2012, le amministrazioni possono altresì bandire concorsi pubblici per titoli ed esami, finalizzati a valorizzare con apposito punteggio l'esperienza professionale maturata dal personale di cui al comma 10 suddetto nonché del personale di cui all'art. 3, comma 94, lettera b), della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (sull'argomento *cf.* in ultimo, sent. Corte cost. n. 215/2009).

Anche queste norme statali si inseriscono nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica in quanto disposizioni volte al contenimento della spesa e quindi la legge regionale, disciplinando in modo difforme, viola l'art. 117, terzo comma della Costituzione.



P. Q. M.

Si chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19 e delle relative disposizioni in contrasto con l'ordinamento nazionale, e si confida che, prima della discussione del ricorso, la Regione faccia autonomamente cessare la materia del contendere.

Si depositano:

- 1) *Delibera Consiglio dei ministri in data 24 luglio 2009;*
- 2) *relazione per adozione delibera impugnazione.*

Roma, addì 14 agosto 2009

p. DANILO DEL GAIZO

L'Avvocato dello Stato: Maria Elena SCARAMUCCI

09C0563

N. 56

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 settembre 2009
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifica della lett. e) del comma 2 dell'art. 48 della legge regionale n. 26/2003, come sostituita dall'art. 5 della legge regionale n. 1/2009 - Servizi idrici - Determinazione del sistema tariffario - Attribuzione alla Regione «limitatamente alle ipotesi di separazione fra gestioni delle reti ed erogazione del servizio» - Contrasto con il codice dell'ambiente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della tutela dell'ambiente e della tutela della concorrenza.

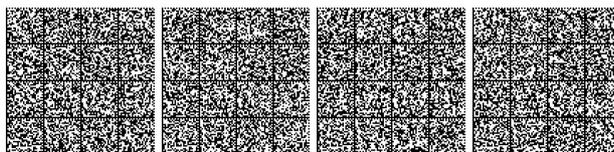
- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 3, comma 1, lett. p).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, comma secondo, lett. e) ed s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 154, commi 2 e 4, e 161, comma 4.

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Sostituzione del comma 1 dell'art. 51 della legge regionale n. 26/2003, come modificato dall'art. 8 della legge regionale n. 1/2009 - Servizi idrici - Determinazione da parte dell'autorità d'ambito del sistema tariffario - Ipotesi di separazione fra gestioni delle reti ed erogazione del servizio - Applicazione delle disposizioni regionali in luogo della normativa nazionale - Contrasto con il codice dell'ambiente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della tutela dell'ambiente e della tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 3, comma 1, lett. r).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, comma secondo, lett. e) ed s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 154, commi 2 e 4, e 161, comma 4.

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Sostituzione del secondo periodo del comma 4 dell'art. 48 della legge regionale n. 26/2003, come modificato dall'art. 5 della legge regionale n. 1/2009 - Risorse idriche - Verifica del Piano d'ambito - Attribuzione alla Giunta regionale, sentita la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche, già COVIRI, anziché alla Commissione nazionale medesima in via esclusiva - Contrasto con il codice dell'ambiente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della tutela dell'ambiente e della tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 3, comma 1, lett. q).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, comma secondo, lett. e) ed s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 149, comma 6, e 161, comma 4, lett. b).



Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Servizio idrico - Determinazione della tariffa - Sanatoria degli atti emanati in attuazione della deliberazione della Giunta Regionale n. 8/5448 del 2007, inclusi i Piani d'ambito approvati e impugnati con ricorso straordinario al Capo dello Stato, adottati anteriormente alla legge regionale n. 1/2009 - Contrasto con il codice dell'ambiente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della tutela dell'ambiente e della tutela della concorrenza, lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 15, comma 9.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, comma secondo, lett. e) ed s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 154, commi 2 e 4.

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

Contro Regione Lombardia, in persona del Presidente della Giunta regionale per la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle seguenti disposizioni della legge regionale Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, pubblicata nel B.U.R., II suppl. ord. Al n. 26 del 30 giugno 2009:

art. 3, comma 1, lettera p), che modifica la lettera e) del comma 2 dell'art. 48 della l.r. n. 26/2003, come sostituita dall'art. 5 delle l.r. n. 1/2009;(1)

art. 3, comma 1, lettera r), che sostituisce il comma 1 dell'art. 51, della l.r. n. 26/2003, come modificato dall'art. 8 della l.r. n. 1/2009;(2)

art. 3, comma 1, lettera q), che sostituisce il secondo periodo del comma 4 dell'art. 48, della l.r. n. 26/2003, come modificato dall'art. 5 della l.r. n. 1/2009;(3)

art. 15, comma 9.(4)

Si osserva in fatto

Della legge regionale non è indicata la base costituzionale; si deve pertanto procedere per ipotesi, per ritornare sull'argomento quando la regione avrà dispiegato le proprie ragioni.

Si prendono pertanto in esame le possibili basi costituzionali, per poi verificare se la potestà legislativa, nella ipotesi della sua sussistenza, sia stata esercitata correttamente.

Si premette che con ricorso del 28 marzo 2009 il Governo ha impugnato alcune norme della legge regionale Lombardia n. 1/2009 di modifica della legge regionale Lombardia n. 26 /2003.

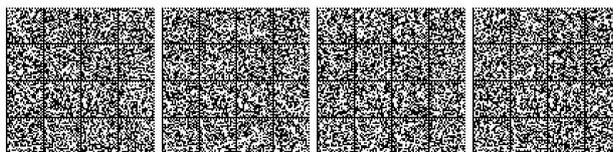
In particolare sono state impuginate le disposizioni che attribuivano alla competenza della regione la verifica del piano d'ambito approvato dall'Autorità d'ambito, perché in contrasto con quanto disposto dalle norme statali che attribuiscono, all'attualità, alla Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche — succeduta *ope legis* al

(1) p) La lettera e) del comma 2 dell'art. 48 è sostituita dalla seguente: «e) la determinazione del sistema tariffario del servizio idrico integrato e la definizione delle modalità di riparto tra i soggetti interessati, nel rispetto della normativa nazionale vigente e, limitatamente alle ipotesi di separazione fra gestione delle reti ed erogazione del servizio, delle disposizioni regionali in materia.»;

(2) r) Il comma I dell'art. 51 è sostituito dal seguente: «1. L'Autorità determina il sistema tariffario d'ambito tenendo conto dell'esigenza di graduare nel tempo le eventuali variazioni tariffarie e di articolare la tariffa per zone territoriali e soggetti svantaggiati, nel rispetto della normativa nazionale vigente e, limitatamente alle ipotesi di separazione fra gestione delle reti ed erogazione del servizio, delle disposizioni regionali in materia.»;

(3) q) Il secondo periodo del comma 4 dell'art. 48 è sostituito dal seguente: «La Giunta regionale, sentito il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, verifica il piano per i profili di sua competenza ai sensi dell'art. 149 del d.lgs. n. 152/2006 e detta, ove necessario, prescrizioni vincolanti.»;

(4) Art. 15, comma 9, Sono fatti salvi e si intendono approvati ai sensi e per gli effetti delle prescrizioni regionali di cui all'art. 51 della l.r. n. 26/2003, come modificato dall'art. 8 della legge regionale 29 gennaio 2009, n. 1 (Modifiche alle disposizioni generali del servizio idrico integrato di cui alla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 «Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche»), gli atti emanati in attuazione conforme della delib.G.R. n. 8/5448 del 2007, ivi inclusi i Piani d'Ambito di cui all'art. 149 del d.lgs. n. 152/2006, approvati prima dell'entrata in vigore della presente legge.



soppresso Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche (COVIRI) — la competenza su detta verifica (art. 149, comma 6, d.lgs. n. 152/2006).(5)

Con il richiamato ricorso sono state inoltre censurate altre disposizioni, relative al sistema tariffario, che prevedevano che la tariffa venisse determinata esclusivamente sulla base delle prescrizioni regionali, in contrasto con le norme statali contenute nell'art.154, commi 2 e 4, del d.lgs. n. 152/2006, che dispongono che il Ministero dell'ambiente definisca, con decreto, le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici, mentre l'Autorità d'ambito è tenuta all'osservanza delle disposizioni contenute nel decreto ministeriale appena richiamato, comunicandola al soggetto che ha sostituito l'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti nonché al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio.

Il Governo, in quella occasione, aveva evidenziato un contrasto tra le norme impugnate e la competenza statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. in quanto la definizione della tariffa rientra tra gli interventi finalizzati a promuovere la c.d. concorrenza «per il mercato» nonché con l'art. 117, secondo comma, lettera s) Cost., che riserva alla competenza esclusiva statale la materia dell'ambiente, in quanto le citate norme statali concernenti la determinazione della tariffa di riferimento sono volte a garantire standard quantitativi e qualitativi della risorsa idrica che devono mantenere uniformità su tutto il territorio nazionale.

Si osserva in diritto

La legge regionale Lombardia n.10/2009 con le modifiche apportate alle norme oggetto delle descritte censure governative, non fa venire meno i motivi di impugnazione, tra l'altro, nonostante le modifiche qui censurate, permanendo le medesime illegittimità.

In particolare:

a) l'art. 3, comma 1, lettera p), che modifica la lettera e) del comma 2 dell'art. 48 della l.r. n. 26/2003, come sostituita dall'art. 5 delle l.r. n. 1/2009, pur riconoscendo la precettività della normativa nazionale in materia di determinazione del sistema tariffario, attribuisce alla regione la determinazione del sistema tariffario «limitatamente alle ipotesi di separazione fra gestioni delle reti ed erogazione del servizio».

b) l'art. 3, comma 1, lettera r), legge Lombardia n. 10/2009, che sostituisce il comma 1 dell'art. 51, della l.r. n. 26/2003, come modificato dall'art. 8 della l.r. n. 1/2009, dispone che l'autorità d'ambito determina il sistema tariffario

(5) Art. 9-bis, d.l. 28 aprile 2009, n.39, comma 6: «Per garantire l'efficienza degli impianti per la gestione dei servizi idrici e la salvaguardia delle risorse idriche nel territorio nazionale, ai fini della prevenzione e del controllo degli effetti di eventi sismici, entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare avvia il Programma nazionale per il coordinamento delle iniziative di monitoraggio, verifica e consolidamento degli impianti per la gestione dei servizi idrici. Il Programma è predisposto dalla Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche, che, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, è istituita presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, subentrando nelle competenze già attribuite all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti ai sensi degli articoli 99, 101, 146, 148, 149, 152, 154, 172 e 174 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successivamente attribuite al Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, il quale, a decorrere dalla medesima data, è soppresso. La denominazione «Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche» sostituisce, ad ogni effetto, la denominazione «Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche», ovunque presente. La Commissione esprime il parere di cui all'art. 23-bis, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni: a) all'articolo 161: 1) il comma 2 è sostituito dal seguente: «2. La Commissione è composta da cinque membri nominati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che durano in carica tre anni, due dei quali designati dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome e tre, di cui uno con funzioni di presidente individuato con il medesimo decreto, scelti tra persone di elevata qualificazione giuridico-amministrativa o tecnico-scientifica, nel settore pubblico e privato, nel rispetto del principio dell'equilibrio di genere. Il presidente è scelto nell'ambito degli esperti con elevata qualificazione tecnico-scientifica. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare procede, con proprio decreto, alla nomina dei cinque componenti della Commissione, in modo da adeguare la composizione dell'organo alle prescrizioni di cui al presente comma. Fino alla data di entrata in vigore del decreto di nomina dei nuovi componenti, lo svolgimento delle attività è garantito dai componenti in carica alla data di entrata in vigore della presente disposizione»; 2) al comma 3, il primo periodo è soppresso; 3) al comma 6, nell'alinea, il primo periodo è soppresso e, nel secondo periodo, le parole: «L'Osservatorio» sono sostituite dalle seguenti: «La Commissione»; 4) al comma 6-bis, le parole: «e dell'Osservatorio dei servizi idrici» sono soppresse; b) all'art. 170, comma 12, le parole: «Sezione per la vigilanza sulle risorse idriche» sono sostituite dalle seguenti: «Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche». 7. Il Programma di cui al comma 6 è realizzato dalla Commissione di cui al medesimo comma con il supporto tecnico-scientifico e operativo dell'ISPRA, su scala regionale o interregionale, iniziando dal territorio della Regione Abruzzo. Allo scopo, la Commissione utilizza ogni informazione disponibile, ivi incluse quelle relative alla funzionalità dei depuratori, nonché allo smaltimento dei relativi fanghi, di cui all'art. 101, comma 8, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Alla copertura degli oneri connessi alla predisposizione del Programma si provvede mediante utilizzazione dei risparmi derivanti dalla riduzione a cinque dei componenti della Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche che subentra al soppresso Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche. Le attività previste dal presente articolo sono svolte dall'ISPRA nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.



fario nel rispetto della normativa nazionale vigente ma, nell'ipotesi di separazione fra gestioni delle reti ed erogazione del servizio, delle disposizioni regionali in materia.

Tali norme presentano i medesimi profili di illegittimità già sollevati dinanzi a codesta Corte costituzionale nel ricorso pendente ponendosi in contrasto con l'art. 154, commi 2 e 4 del d.lgs. n. 152/2006, in base al quale il Ministero dell'ambiente definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici, mentre l'Autorità d'ambito è tenuta a determinare la tariffa di base, nell'osservanza delle disposizioni contenute nel previsto decreto ministeriale, comunicandola all'Autorità succeduta alla soppressa Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti(6) ed al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio.

Inoltre, l'art. 161, comma 4, del d.lgs. n. 152/2006, prevede che la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche, già Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche (COVIRI), predisponga con delibera il metodo tariffario per la determinazione della tariffa di cui al citato art. 154. Infatti, la separazione della gestione delle reti dall'erogazione del servizio non giustifica un diverso sistema tariffario, neppure riferito al metodo, attribuito alla competenza esclusiva statale, in quanto anche in questo caso risulta applicabile il Metodo normalizzato di cui al d.m. 1° agosto 1996, visto che detto Metodo prevede una tariffa reale media costituita da tre componenti di cui due relativi agli investimenti (ammortamento e remunerazione) tra i quali possono rientrare le competenze del gestore delle reti. Si ricorda in proposito che anche l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nella propria decisione n. AS446 del 21 febbraio 2008 ha ribadito la necessità di un uniforme metodo tariffario, affermando che è «in primo luogo dall'applicazione di una uniforme metodologia tariffaria del servizio idrico integrato che si può attendere un effettivo sviluppo in senso concorrenziale del settore dei servizi idrici, superando le disparità ancora esistenti a livello nazionale, le quali ad un tempo assoggettano gestori e utenti rispettivamente a condizioni di remuneratività e oneri tariffari dei servizi anche assai divergenti a seconda degli ambiti operativi».

Si rappresenta infine che, con la sentenza n. 246/2009, codesta Corte costituzionale ha affermato (punto 17.4 del *Considerato in diritto*) che «... la disciplina degli artt. 154 e 155 è ascrivibile, in prevalenza, alla tutela dell'ambiente e alla tutela della concorrenza, materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato. Attraverso la determinazione della tariffa nell'ambito territoriale ottimale, il legislatore statale ha fissato, infatti, livelli uniformi di tutela dell'ambiente, perché ha inteso perseguire la finalità di garantire la tutela e l'uso, secondo criteri di solidarietà, delle risorse idriche, salvaguardando la vivibilità dell'ambiente e “le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale” e le altre finalità tipicamente ambientali... La, finalità della tutela dell'ambiente viene, inoltre, in rilievo anche in relazione alla scelta delle tipologie dei costi che la tariffa è diretta a recuperare. Tra tali costi il legislatore ha, infatti, incluso espressamente quelli ambientali, da recuperare «anche secondo il principio ‘chi inquina paga’...».

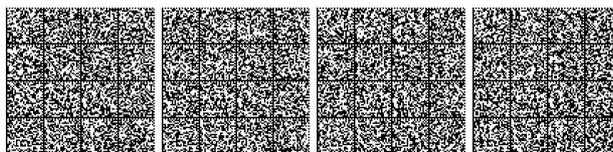
I profili della tutela della concorrenza vengono poi in rilievo perché alla determinazione della tariffa provvede l'Autorità d'ambito, al fine di ottenere un equilibrio economico-finanziario della gestione e di assicurare all'utenza efficienza ed affidabilità del servizio...».

c) L'art. 3, comma 1, lettera q), legge Lombardia n. 10/2009, che sostituisce il secondo periodo del comma 4 dell'art. 48, della l.r. n. 26/2003, come modificato dall'art. 5 della l.r. n. 1/2009, prevede che la Giunta regionale verifichi il piano d'ambito, per i profili di sua competenza, sentita la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche, già COVIRI, attribuendo quindi a tale Commissione statale una mera funzione consultiva nell'ambito di un procedimento di verifica che rimane di competenza regionale, in contrasto con gli articoli 149, comma 6, e 161, comma 4, lett. b) che rimettono alla competenza esclusiva della Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche, già COVIRI, la fase di verifica del Piano.

Per le tre disposizioni regionali sopra censurate, si rileva quindi nuovamente il contrasto con la competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. nonché con l'art. 117, secondo comma, lettera s) Cost., che riserva alla competenza esclusiva statale la materia dell'ambiente.

d) Censurabile risulta inoltre l'art. 15, comma 9, che dispone «Sono fatti salvi e si intendono approvati ai sensi e per gli effetti delle prescrizioni regionali di cui all'art. 51 della l.r. n. 26/2003, come modificato dall'art. 8 della legge regionale 29 gennaio 2009, n. 1 (Modifiche alle disposizioni generali del servizio idrico integrato di cui alla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 “Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche”), gli atti emanati in attuazione conforme della delib. G. R. n. 8/5448 del 2007, ivi inclusi i Piani d'Ambito di cui all'art. 149 del d.lgs. n. 152/2006,

(6) Art. 1, comma 5 d.lgs. 8 novembre 2006, n. 284, Disposizioni correttive e integrative del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale, «Gli articoli 159, 160 e 207 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono abrogati ed il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche e l'Osservatorio nazionale sui rifiuti sono ricostituiti ed esercitano le relative funzioni. Tutti i riferimenti all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti contenuti nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono soppressi.



approvati prima dell'entrata in vigore della presente legge». Tale norma infatti opera una illegittima sanatoria del vizio che affligge gli atti emanati in attuazione della citata deliberazione della Giunta regionale, che reca «Metodo per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato per la Regione Lombardia ai sensi della legge n. 26/2003», atteso che tali atti risultano adottati in carenza di alcuna normativa che attribuisse alla regione il potere di determinare un proprio metodo tariffario, non potendo trovare applicazione, in ossequio al principio del *tempus regit actum*, la l.r. n. 1/2009, sopravvenuta alla citata deliberazione della Giunta regionale.

Pertanto, ribadita la competenza statale in materia di determinazione della tariffa idrica, di cui agli articoli 154, commi 2 e 4, la richiamata norma regionale si presenta anch'essa invasiva delle competenze esclusive statali in materia di «tutela della concorrenza» e «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed s) Cost.

Adde che la norma censurata ha effetti sananti, in relazione alla medesima questione riguardante la validità del piano d'Ambito dell'ATO di Pavia, per la quale, da parte della Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche, già Co.Vi.Ri., è stato proposto ricorso al Capo dello Stato; è evidente che la richiamata norma regionale opera una evidente sanatoria del vizio dedotto nel citato ricorso straordinario, riconoscendone peraltro, implicitamente, la fondatezza. In tal senso, si ravvisa un contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

P. Q. M.

Si promuove la questione di legittimità costituzionale dinanzi a codesta Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione.

Per queste ragioni si conclude perché le norme impugnate siano dichiarate costituzionalmente illegittime.

Si produce estratto della deliberazione del Consiglio dei ministri in data 31 luglio 2009.

Roma, addì 26 agosto 2009

L'avvocato dello Stato: Francesco LETTERA

09C0576

N. 57

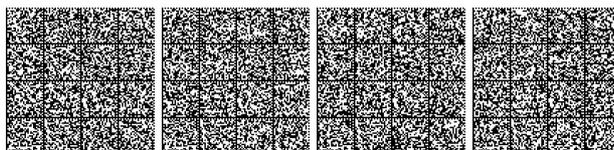
*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 settembre 2009
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Ambiente - Norme della Regione Piemonte - Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità - Zone naturali di salvaguardia - Ammissibilità della attività venatoria - Contrasto con la normativa nazionale di cui alla «Legge quadro sulle aree protette» - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia della tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19, artt. 5, comma 1, lett. c), e 8, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 22, comma 6.

Beni culturali - Norme della Regione Piemonte - Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità - Finalità generali da perseguirsi da parte dei soggetti gestori delle aree - Previsione della finalità della tutela del patrimonio storico-culturale e architettonico - Contrasto con il codice dei beni culturali e del paesaggio - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dei beni culturali, violazione di principio fondamentale, nonché dei canoni di differenziazione e adeguatezza.

- Legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19, art. 7, comma 2, lett. a), n. 3.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. s), e terzo, e 118; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 4 e 5, e intera parte II.



Beni culturali - Norme della Regione Piemonte - Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità - Finalità generali da perseguirsi da parte dei soggetti gestori delle aree - Previsione della finalità di garantire il recupero dei valori paesaggistico-ambientali - Contrasto con il codice dei beni culturali e del paesaggio - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dei beni culturali, violazione di principi fondamentali, nonché dei canoni di differenziazione e adeguatezza.

- Legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19, art. 7, comma 2, lett. a), n. 4.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. s), e terzo, e 118; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 133, e parte III.

Beni culturali - Norme della Regione Piemonte - Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità - Finalità generali da perseguirsi da parte dei soggetti gestori delle aree - Previsione della finalità di tutela, gestione, valorizzazione del patrimonio archeologico - Contrasto con il codice dei beni culturali e del paesaggio - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dei beni culturali, violazione di principi fondamentali, nonché dei canoni di differenziazione e adeguatezza.

- Legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19, art. 7, comma 2, lett. d), n. 1.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. s), e terzo, e 118; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42.

Paesaggio - Norme della Regione Piemonte - Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità - Aree naturali protette classificate parco naturale o zona naturale di salvaguardia - Previsione del piano di area con valore di piano territoriale regionale sovraordinato a tutti i piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello - Previsione del piano naturalistico avente valore di piano gestionale dell'area protetta, e vincolante ad ogni livello - Contrasto con il principio di cui al codice dei beni culturali e del paesaggio, della prevalenza del piano paesaggistico - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dei beni culturali, violazione di principi fondamentali.

- Legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19, artt. 26, comma 1, e 27, comma 3.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 145, comma 3.

Ambiente - Norme della Regione Piemonte - Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità - Conservazione e tutela degli habitat naturali e seminaturali - Rete ecologica europea «Rete Natura 2000» - Procedimento di valutazione di incidenza degli interventi - Previsione di misure di mitigazione in caso di incidenza negativa - Contrasto con la normativa statale che, in caso di valutazione di incidenza negativa, pone l'obbligo di adottare misure di compensazione e non di sola mitigazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia della tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Piemonte 29 giugno 2009, n. 19, titolo III, allegato B.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, art. 5, comma 9.

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

Contro la Regione Piemonte, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la declaratoria della illegittimità costituzionale della legge della Regione Piemonte n. 19 del 29 giugno 2009, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Piemonte - II Supplemento al numero 26 del 2 luglio 2009, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 24 luglio 2009.

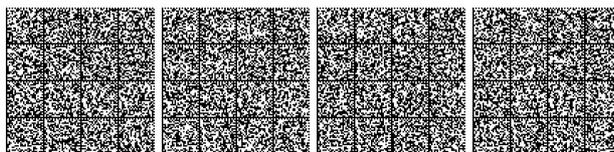
F A T T O

In data 2 luglio 2009 è stata pubblicata, sul II Supplemento al n. 26 del Bollettino ufficiale della Regione Piemonte, la legge regionale n. 19 del 29 giugno 2009, con la quale viene posto il «Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della bio-diversità».

Con tale complessa normazione la regione ha inteso regolamentare in modo organico la materia ambientale istituendo la rete ecologica e la carta della natura regionali, e disciplinando le aree protette.

In particolare, per quanto qui interessa, l'art. 5, comma 1 provvede alla classificazione delle aree protette (distinte in parchi naturali, riserve naturali, zone naturali di salvaguardia e riserve speciali) e ne individua le finalità — al cui perseguimento sono deputati i soggetti gestori (art. 7) —, ponendo norme di tutela e salvaguardia (art. 8).

Il Testo unico prevede poi, nell'ambito di una generale pianificazione, che per le aree protette sia elaborato un piano per la promozione delle attività compatibili (art. 25); in tale contesto sono redatti piani di area aventi valore di



piano territoriale regionale e idonei a sostituire «le norme difformi dei piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello» (art. 26).

Il titolo III della legge, infine, disciplina la Conservazione e tutela degli habitat naturali e seminaturali, della flora e della fauna selvatiche; in particolare, nel perseguimento dell'obiettivo della «conservazione *in situ* degli ecosistemi e degli habitat naturali» (art. 38), la regione «partecipa alla costituzione della rete ecologica europea denominata rete Natura 2000» (art. 39). Detta ultima norma indica le modalità di individuazione delle aree rientranti in tale rete; per la pianificazione degli interventi relativi viene compiuta una valutazione di incidenza degli stessi sulle aree (art. 44), le cui fasi sono specificate nell'Allegato B della legge regionale.

Il complesso delle disposizioni sopra richiamate, come meglio si chiarirà in prosieguo, è invasivo delle competenze statali poste dagli art. 117 e 118 della Costituzione, ed eccede *in parte qua* dalle competenze regionali; se ne deve pertanto procedere all'impugnazione con il presente atto affinché ne sia dichiarata la illegittimità costituzionale, con conseguente annullamento, sulla base delle seguenti considerazioni in punto di

D I R I T T O

1.1. — Come visto, l'art. 5 della legge regionale del Piemonte n. 19/2009 individua le aree protette, classificandole in quattro categorie: parchi naturali, riserve naturali, zone naturali di salvaguardia e riserve speciali.

Quanto alle zone naturali di salvaguardia (lett. *c*), testualmente si prevede che nelle stesse, «caratterizzate da elementi di interesse ambientale o costituenti graduale raccordo tra il regime d'uso e di tutela delle altre tipologie di aree facenti parte della rete ecologica regionale ed i territori circostanti», «il regime d'uso e di tutela non condiziona l'attività venatoria».

Le zone naturali di salvaguardia sono altresì contemplate dal successivo art. 8, che, al comma 4, dispone che in dette aree protette, «si applicano i divieti di cui al comma 3 ad eccezione dei casi di cui alle lettere *a*), *b*) e *o*)». La lettera *a*) pone il divieto dell'esercizio di attività venatoria. Dal coordinamento delle richiamate disposizioni emerge pertanto che l'attività venatoria è consentita nelle zone naturali di salvaguardia.

Tale previsione è tuttavia palesemente invasiva delle competenze dello Stato ed è pertanto incostituzionale.

1.2. — La materia in esame risulta regolamentata dall'art. 22, comma 6, della legge 6 dicembre 1991, n. 394, «Legge quadro sulle aree protette». La disposizione testualmente prevede che «nei parchi naturali regionali e nelle riserve naturali regionali l'attività venatoria è vietata, salvo eventuali prelievi faunistici ed abbattimenti selettivi necessari per ricomporre squilibri ecologici».

Trattasi, d'altro canto, di settore (quello venatorio) anch'esso rimesso alla competenza legislativa statale esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*) (tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali), come più volte ritenuto da codesta ecc.ma Corte (*cf.*, ad es., in materia di calendari venatori, Corte cost., sent, 27 luglio 2006, n. 313, in cui il parametro costituzionale qui invocato è espressamente richiamato).

Le norme fin qui esaminate (art. 5, comma 1, lett. *c*) e art. 8 comma 4 della legge regionale del Piemonte n. 19/2009) sono pertanto costituzionalmente illegittime *in partibus quibus*, e tali dovranno essere dichiarate, con conseguente annullamento, in quanto violative delle competenze statali di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*).

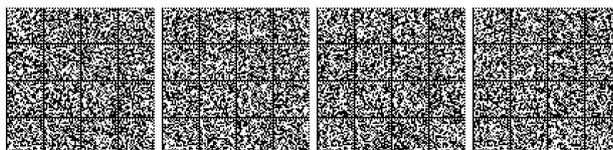
2.1. — Sempre nell'ambito delle aree protette, come accennato in precedenza, l'art. 7, comma 2 della legge n. 19/2009 della Regione Piemonte individua le finalità di carattere generale che i soggetti gestori delle aree devono perseguire.

Tra le stesse, in particolare, introduce, alla lettera *a*) numeri 3 e 4 quanto ai parchi naturali, nonché alla lett. *d*) numero 1, quanto alle riserve speciali, le seguenti:

«tutelare e valorizzare il patrimonio storico-culturale e architettonico» (lett. *a*), n. 3);

«garantire, attraverso un processo di pianificazione di area, l'equilibrio urbanistico territoriale ed il recupero dei valori paesaggistico-ambientali» (lett. *a*), n. 4);

«tutelare, gestire e valorizzare il patrimonio archeologico, storico, artistico o culturale oggetto di protezione» (lett. *d*), n. 1).



2.2. — Orbene, la finalità di «tutelare il patrimonio storico-culturale e architettonico», attribuita al soggetto gestore dell'area protetta illegittimamente incide e si pone in diretto contrasto con le previsioni dell'art. 118 della Costituzione, così come attuato dal «Codice dei beni culturali e del paesaggio» (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) e in particolare dagli articoli 4 (Funzioni dello Stato in materia di tutela del patrimonio culturale: «1. Al fine di garantire l'esercizio unitario delle funzioni di tutela, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, le funzioni stesse sono attribuite al Ministero per i beni e le attività culturali, di seguito denominato «Ministero», che le esercita direttamente o ne può conferire l'esercizio alle regioni, tramite forme di intesa e coordinamenti ai sensi dell'articolo 5, commi 3 e 4. Sono fatte salve le funzioni già conferite alle regioni ai sensi dei commi 2 e 6 del medesimo articolo 5. 2. Il Ministero esercita le funzioni di tutela sui beni culturali di appartenenza statale anche se in consegna o in uso ad amministrazioni o soggetti diversi dal Ministero») e 5 (Cooperazione delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali in materia di tutela del patrimonio culturale: si vedano in particolare i commi 6 e 7), nonché nella intera parte II del medesimo decreto legislativo, in conformità ai canoni di differenziazione e adeguatezza costituzionalmente richiamati.

L'art. 7, comma 2, lett. a) n. 3 della l.r. Piemonte n. 19/2009 è dunque incostituzionale per violazione dell'art. 118 Cost., del Codice dei beni culturali e del paesaggio, norma interposta in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. ed espressione di un «principio fondamentale» ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

2.3. — Parimenti violativa della sfera di competenze statali è la previsione del successivo n. 4 dell'art. 7, comma 2 lett. a) della l.r. Piemonte n. 19/2009.

La finalità di «garantire... il recupero dei valori paesaggistico-ambientali» contrasta con le previsioni della parte III del Codice dei beni culturali e del paesaggio (in specie vedasi l'art. 133), che assegna la funzione di recupero dei valori paesaggistici alla pianificazione congiunta Stato-regione, obbligatoria almeno per le aree sottoposte a vincolo paesaggistico.

Anche qui, come nell'ipotesi esaminata al n. 2.2., è pertanto palese che l'attribuzione di tale funzione ai soggetti gestori delle aree protette in ambito regionale concreta l'invasione delle funzioni statali come contemplate dall'art. 118 della Carta costituzionale e della competenza statale esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s) nonché costituisce violazione dei principi posti dal Codice dei beni culturali (art. 117, terzo comma, Cost.): e l'art. 7, comma 2, lett. a) n. 4 della l.r. Piemonte n. 19/2009 dovrà conseguentemente essere caducato.

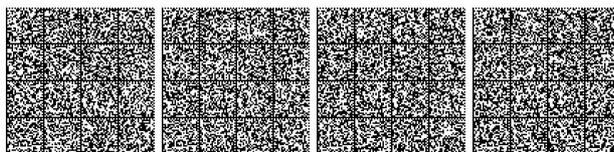
2.4. — Infine, anche la «tutela, gestione, valorizzazione del patrimonio archeologico» è illegittimamente attribuita dalla legge n. 19/2009 della Regione Piemonte alla competenza dei soggetti gestori delle aree protette. La stessa è infatti riservata all'Amministrazione centrale, salvo che la legge statale non preveda forme di intesa e coordinamento tra Stato e regioni, ai sensi del terzo comma dell'art. 118 Cost. Intervento normativo, questo, che non è mai stato posto in essere.

Pertanto, analogamente a quanto in precedenza esposto per altre disposizioni dello stesso articolo, anche il n. 1 della lettera d) dell'art. 7, comma 2 della l.r. Piemonte n. 19/2009 dovrà essere dichiarato incostituzionale in quanto in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. s), in materia di valorizzazione del patrimonio culturale, con l'art. 117, comma 3 e con l'art. 118 Cost.

3.1. — Incostituzionali sono anche gli artt. 26 e 27 della legge n. 19/2009 della Regione Piemonte.

Come accennato in precedenza, la prima disposizione prevede, al comma 1, che, «per le aree naturali protette classificate parco naturale o zona naturale di salvaguardia è redatto un piano di area che ha valore di piano territoriale regionale e sostituisce le norme difformi dei piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello». Essa assegna dunque al piano di area il valore di piano territoriale regionale sovraordinato a tutti i piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello. Il successivo art. 27, comma 3, dispone, coerentemente rispetto alla previsione precedente, che «i piani naturalistici hanno valore di piano gestionale dell'area protetta e le norme in essi contenute sono vincolanti ad ogni livello».

3.2. — Il combinato disposto delle citate previsioni normative regionali non è conforme all'art. 145 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, che stabilisce il principio della prevalenza del piano paesaggistico «sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette», ed è pertanto anche qui invasivo delle competenze statali.



Questione simile è stata peraltro già definita da codesta ecc.ma Corte con la sentenza n. 180 del 2008, che ha annullato la legge 19 febbraio 2007, n. 3, della stessa Regione Piemonte, che conteneva un'analogha previsione. In quell'occasione è stato riaffermato «il principio della gerarchia degli strumenti di pianificazione dei diversi livelli territoriali, espresso dall'art. 145 del d.lgs. n. 42 del 2004». Anche in questo caso deve ritenersi che l'intervento del Legislatore regionale, come testualmente si esprime codesta Corte nella richiamata pronuncia, «altera l'ordine di prevalenza che la normativa statale, alla quale è riservata tale competenza, detta tra gli strumenti di pianificazione paesaggistica».

Sicché, gli artt. 26 e 27 della legge n. 19/2009 della Regione Piemonte, violando appunto l'art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004 che, al tempo stesso, è norma interposta in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. ed esprime un principio fondamentale ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, devono essere dichiarati costituzionalmente illegittimi.

4.1. — Il Titolo III della legge n. 19/2009 si preoccupa della Conservazione e tutela degli habitat naturali e seminaturali nel contesto europeo regolamentato da due direttive comunitarie e concretantesi nella rete ecologica europea («Rete Natura 2000»). «Le aree della rete Natura 2000 ricadenti sul territorio regionale», predica l'art. 39, «fanno parte della rete ecologica regionale e sono individuate nella carta della natura regionale». Come in precedenza si accennava, per la pianificazione degli interventi relativi viene compiuta una valutazione di incidenza degli stessi sulle aree (art. 44), le cui fasi sono specificate nell'Allegato B della legge regionale.

Detto Allegato pone infatti le Linee guida per lo sviluppo del procedimento previsto dagli artt. 39 e 44. La fase di valutazione di incidenza è articolata su quattro livelli. Al livello II «Valutazione appropriata», ultimo periodo, si afferma che: «In caso di incidenza negativa, si aggiunge anche la determinazione delle possibilità di mitigazione».

Questa prescrizione è però contraria alla disciplina statale contenuta nell'art. 5, comma 9 del d.P.R. n. 357/1997, che prevede che, qualora nonostante le conclusioni negative della valutazione di incidenza sul sito ed in mancanza di soluzioni alternative possibili, il piano o l'intervento debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale ed economica, le amministrazioni competenti adottano ogni misura compensativa necessaria.

Sussiste, dunque, l'obbligo di adottare misure di compensazione e non di mitigazione come invece dispone la legge regionale in esame. Le misure di mitigazione, infatti, seguono l'eventuale conclusione positiva della valutazione di incidenza.

Quanto disposto dall'art. 5 del d.P.R. n. 357/1997 risulta espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'Ambiente, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. s) Cost., violata dalle disposizioni regionali (in particolare, dall'Allegato B, della legge n. 19/2009) che è pertanto incostituzionale.

P. Q. M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittima, e conseguentemente annullare, la legge della Regione Piemonte n. 19 del 29 giugno 2009, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Piemonte - II Supplemento al numero 26 del 2 luglio 2009, per i motivi sopra specificati, negli artt. 5, comma 1, lett. c) e 8 comma 4; l'art. 7, comma 2, lett. a) n. 3, l'art. 7, comma 2, lett. a) n. 4, l'art. 7, comma 2, lett. d) n. 1; gli artt. 26 comma 1 e 27 comma 3; l'allegato B, della come da delibera del Consiglio dei ministri in data 24 luglio 2009.

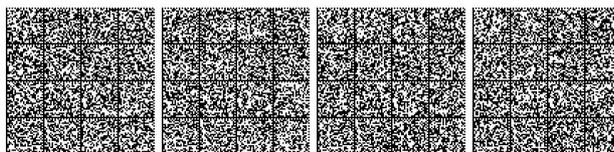
Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

- 1) estratto della delibera del Consiglio dei ministri 24 luglio 2009;*
- 2) copia della legge regionale impugnata;*
- 3) rapporto del Dipartimento degli affari regionali.*

Con ogni salvezza.

Roma, addì 26 agosto 2009

L'Avvocato dello Stato: MASSIMO SALVATORELLI



N. 253

*Ordinanza del 26 febbraio 2005 emessa dal Giudice di pace di San Vito dei Normanni
nel procedimento civile promosso da Carriero Luigia contro Regione Puglia ed altri*

Agricoltura e zootecnia - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990, nella misura di due milioni di lire per ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione, con legge successiva, dell'erogazione del contributo, da parte degli enti territoriali interessati, fino al limite di due milioni di lire per ettaro e comunque entro i limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367 del 1990, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 1991, e nell'ambito della quota destinata a ciascun ente - Irrazionale retroattività della norma censurata - Violazione del principio dell'affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico - Lesione del diritto di difesa - Asserita mancanza di copertura finanziaria - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza dell'impugnata normativa sui giudizi in corso - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-*septies*, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 101, 102, 104 e 119.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile in primo grado, iscritta al n. 777 del Ruolo generale anno 2004 riservata per la decisione all'udienza del 18 febbraio 2005 tra Carriero Luigia elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Nicola Pepe dal quale è rappresentata e difesa come da mandato a margine dell'atto di citazione, attore e Regione Puglia in persona del Presidente della Giunta, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. M. Grimaldi, convenuta e S. Vito dei Normanni in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. G. Varvaglione convenuto.

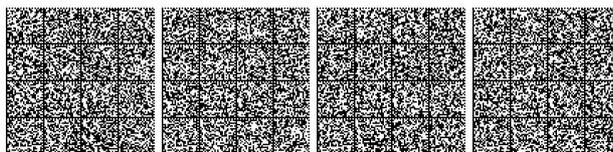
Svolgimento del processo

Con atto di citazione ritualmente notificato parte attrice conveniva in giudizio la Regione Puglia ed il Comune di S. Vito dei Normanni per sentire ivi condannare chi di dovere al pagamento in proprio favore della somma di € 1.032,90 oltre interessi quale saldo del contributo di cui all'art. 2, comma 2, legge n. 31/1991.

Esponava l'attore, in particolare, di essere titolare del diritto di credito istituito dalla predetta legge per i danni subiti a causa della siccità nella annata agraria 1989/1990 e di vantare il diritto al saldo del contributo *una tantum*, tenuto conto dell'acconto versato all'attore dal comune a seguito della deliberazione di G.M. n. 816 del 22 settembre 1994 e n. 1004 del 17 novembre 2004.

Instaurato il giudizio si costituivano i convenuti i quali contestavano la domanda attorea eccependo la prescrizione del diritto (da parte della Regione Puglia), la carenza della legittimazione passiva e in subordine, nel merito, l'infondatezza della domanda.

Introitata la causa per la decisione, il giudice condannava la Regione Puglia al pagamento nei confronti dell'attore del saldo richiesto, unitamente alle spese di lite e rinviava la causa per le controdeduzioni sulla sollevata questione di incostituzionalità dell'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004. Il giudice rinviava la causa al 18 febbraio 2005 per la precisazione e discussione sulla questione di legittimità costituzionale.



Motivi della decisione

L'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004, modificando con efficacia retroattiva l'art. 11, legge n. 31/1991, senz'altro viola gli artt. 81 e 119 Cost. oltre gli artt. 3, 24, 101, 102, 104 Cost.

Infatti, la irretroattività costituisce un principio generale del nostro Ordinamento (art. 11 Preleggi) e, se pur, non elevato a rango costituzionale, fuori dalla materia penale (art. 25, secondo comma Cost.), rappresenta pur sempre una regola essenziale del sistema, garantendo la certezza dei rapporti giuridici (Corte cost. 4 aprile 1990, n. 155).

Pertanto, il legislatore può emanare norme retroattive, purché trovino adeguata giustificazione e ragionevolezza e non siano in contrasto con altri valori e diritti protetti costituzionalmente, tali da incidere arbitrariamente su situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti (sent. Cass. 229/1999; Cass. 153 e 6 del 1994; Cass. 283/1993).

Si deve, dunque, verificare che la retroattività di questa norma risponda ai criteri di giustificazione e ragionevolezza o, al contrario, sia lesiva di posizioni giuridiche precedentemente riconosciute.

Come già giudicato con altre pronunce in merito alla stessa domanda, va ricordato che dalla legge n. 31/1991 è dato dedurre che l'erogazione del contributo di cui è causa non è subordinata alla discrezionalità dell'ente pubblico, che ha il solo potere di verificare l'esistenza dei presupposti per la concessione delle erogazioni. Non può, quindi, dubitarsi che in favore dei soggetti individuati dall'amministrazione competente spetti un diritto soggettivo perfetto.

Diversa, invece, sarebbe stata l'ipotesi in cui il presupposto per la concessione delle erogazioni avesse trovato il suo fondamento in uno specifico provvedimento amministrativo. È noto, infatti, che in quest'ultima ipotesi il margine di discrezionalità dell'azione amministrativa è evidente, dovendo la p.a. realizzare interessi pubblici con gli strumenti che ritiene più opportuni.

La suprema Corte è intervenuta con numerose pronunce nelle quali ha conformemente enunciato il principio per il quale le erogazioni corrisposte dagli enti pubblici, in favore delle popolazioni colpite da calamità, danno luogo ad una vera e propria situazione di diritto soggettivo, tutte le volte in cui i presupposti normativi siano delineati in modo rigoroso e completo dalla legge istitutiva, e tale è il caso di specie (v. Cass., sez. un. 9215/1987, 1082/1991, 1004/1993).

La normativa di riferimento, rappresentata dalle leggi n. 31/1991 e 590/1981 non lascia, pertanto, alcun margine di discrezionalità alla p.a., né sull'*an* né sul *quantum* del contributo, essendo a questa demandati, come già detto, unicamente compiti di accertamento della ricorrenza in concreto della fattispecie legale (v. Trib. Brindisi, sez. distaccata di Mesagne n. 54/2004).

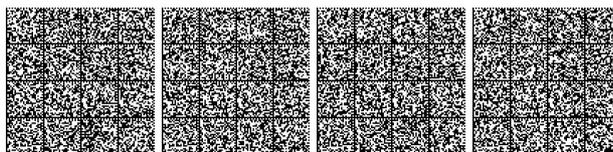
Inoltre, sempre la suprema Corte (Cass. 1215/2000) ha confermato che quando la concessione di un contributo a favore di un privato trova la sua fonte in un legge, il destinatario del beneficio risulta sempre titolare di un diritto soggettivo, e pertanto risulta correttamente affermata la giurisdizione del giudice ordinario (v. Cass., ss.uu., 11189/2003).

Occorre rilevare che in applicazione dell'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004 che ha sostituito le parole «di lire» con quelle «fino a lire», il comportamento della regione non pare censurabile, avendo concesso, tramite la deliberazione comunale il contributo «fino a lire» duemilioni per ettaro. La regione avrebbe dovuto, dopo l'accertamento del fabbisogno di spesa, chiedere al Ministero una distribuzione della somma di L. 165.095 miliardi tra le diverse tipologie di intervento di cui alla citata legge in modo da coprire l'intera spesa deliberata dai comuni per il contributo in esame. Trattandosi di un diritto soggettivo dei beneficiari al quale la legge istitutiva riconosceva solo lire duemilioni ad ettaro a parziale copertura del danno, la regione avrebbe dovuto, con le somme che le sono state assegnate dallo Stato, pagare le provvidenze di cui all'art. 2, comma 2 e non destinare solo 23 miliardi, come risulta dalla delibera del Consiglio regionale n. 53 del 9 luglio 1991.

Pertanto la regione, per effetto dell'istituto della delega intersoggettiva, non aveva il problema di insufficienza di fondi, atteso il diritto soggettivo dell'interessato alla provvidenza economica. Anche la S.C. si è espressa sul punto argomentando che l'insufficienza dell'appostamento di spesa non può comprimere l'entità del credito maturato nei confronti dell'ente debitore, ma costituisce soltanto intralcio alla prona erogazione. (Cass. 9201/1994, 5181/1995 ed altre).

Tuttavia quanto sopra va detto con riferimento alla precedente normativa di cui al d.l. n. 367/1990 convertito poi nella legge n. 31/1991, poiché la norma non presenta particolari problemi interpretativi, attesa la chiarezza letterale delle espressioni adoperate in ordine alla concessione del contributo *una tantum*. Non altrettanto può dirsi con la introduzione dell'art. 8-*septies*, legge n. 186/2004.

Questo giudice ritiene che nella presente fattispecie il legislatore ha definito interpretativa una disciplina che, invece, ha natura innovativa, avendo di fatto diminuito gli incentivi economici precedentemente concessi con la vecchia legge.



Pertanto, si ritiene che l'efficacia retroattiva della norma comporta una lesione dei diritti precedentemente riconosciuti con violazione degli artt. 101, 102 e 104 Cost., nonché dell'art. 24 Cost., in quanto la riforma della norma, non potendo riguardare nuovi rapporti, ma solo quelli per i quali la Regione Puglia ha riconosciuto l'esistenza del diritto, evidentemente incide sul diritto alla tutela giurisdizionale.

Dunque, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-septies, legge n. 186/2004 non sembra infondata.

P. Q. M.

Ritenuto che ricorrono i presupposti previsti dall'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-septies, commi 1 e 2, legge 27 luglio 2004, n. 186, per violazione degli artt. 3 e 24, secondo comma, Cost. nei termini e per le ragioni innanzi esposte;

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina la notifica della presente ordinanza ai procuratori delle parti, la comunicazione della stessa al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato;

Ordina la trasmissione di questa ordinanza alla Corte costituzionale insieme agli atti del giudizio con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Così deciso in San Vito dei Normanni, addì 23 febbraio 2005.

Il giudice di pace: GIUSTI

09C0605

N. 254

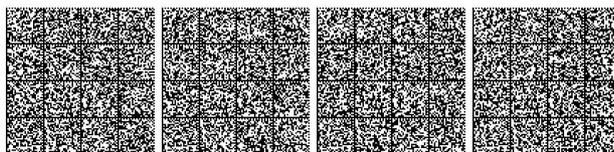
Ordinanza del 26 febbraio 2005 emessa dal Giudice di pace di San Vito dei Normanni nel procedimento civile promosso da Cavaliere Angela contro Regione Puglia ed altri

Agricoltura e zootecnia - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990, nella misura di due milioni di lire per ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione, con legge successiva, dell'erogazione del contributo, da parte degli enti territoriali interessati, fino al limite di due milioni di lire per ettaro e comunque entro i limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367 del 1990, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 1991, e nell'ambito della quota destinata a ciascun ente - Irrazionale retroattività della norma censurata - Violazione del principio dell'affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico - Lesione del diritto di difesa - Asserita mancanza di copertura finanziaria - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza dell'impugnata normativa sui giudizi in corso - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-septies, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 101, 102, 104 e 119.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile in primo grado, iscritta al n. 776 del Ruolo generale anno 2004 riservata per la decisione all'udienza del 18 febbraio 2005 tra Cavaliere Angela elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Nicola Pepe dal quale è rappresentata e difesa come da mandato a margine dell'atto di citazione attore e Regione Puglia in persona del Presidente della Giunta, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. M. Grimaldi convenuta e S. Vito dei Normanni in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. G. Varvaglione, convenuto.



Svolgimento del processo

Con atto di citazione ritualmente notificato parte attrice conveniva in giudizio la Regione Puglia ed il Comune di S. Vito dei Normanni per sentire ivi condannare chi di dovere al pagamento in proprio favore della somma di € 868,16 oltre interessi quale saldo del contributo di cui all'art. 2, comma 2, legge n. 31/1991.

Esponeva l'attore, in particolare, di essere titolare del diritto di credito istituito dalla predetta legge per i danni subiti a causa della siccità nella annata agraria 1989/1990 e di vantare il diritto al saldo del contributo *una tantum*, tenuto conto dell'acconto versato all'attore dal comune a seguito della deliberazione di G.M. n. 816 del 22 settembre 1994 e n. 1004 del 17 novembre 2004.

Instaurato il giudizio si costituivano i convenuti i quali contestavano la domanda attorea eccependo la prescrizione del diritto (da parte della Regione Puglia), la carenza della legittimazione passiva e in subordine, nel merito, l'infondatezza della domanda.

Introitata la causa per la decisione, il giudice condannava la Regione Puglia al pagamento nei confronti dell'attore del saldo richiesto, unitamente alle spese di lite e rinviava la causa per le controdeduzioni sulla sollevata questione di incostituzionalità dell'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004. Il giudice rinviava la causa al 18 febbraio 2005 per la precisazione e discussione sulla questione di legittimità costituzionale.

Motivi della decisione

L'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004, modificando con efficacia retroattiva l'art. 11 legge n. 31/1991, senz'altro viola gli artt. 81 e 119 Cost. oltre gli artt. 3, 24, 101, 102, 104 Cost.

Infatti, la irretroattività costituisce un principio generale del nostro Ordinamento (art. 11 Preleggi) e, se pur, non elevato a rango costituzionale, fuori dalla materia penale (art. 25, secondo comma Cost.), rappresenta pur sempre una regola essenziale del sistema, garantendo la certezza dei rapporti giuridici (Corte cost. 4 aprile 1990, n. 155).

Pertanto, il legislatore può emanare norme retroattive, purché trovino adeguata giustificazione e ragionevolezza e non siano in contrasto con altri valori e diritti protetti costituzionalmente, tali da incidere arbitrariamente su situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti (sent. Cass. 229/1999; Cass. 153 e 6 del 1994; Cass. 283/1993).

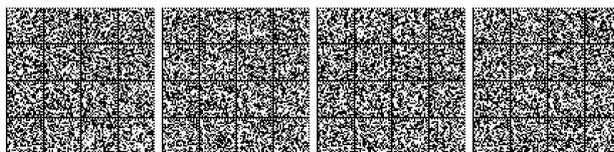
Si deve, dunque, verificare che la retroattività di questa norma risponda ai criteri di giustificazione e ragionevolezza o, al contrario, sia lesiva di posizioni giuridiche precedentemente riconosciute.

Come già giudicato con altre pronunce in merito alla stessa domanda, va ricordato che dalla legge n. 31/1991 è dato dedurre che l'erogazione del contributo di cui è causa non è subordinata alla discrezionalità dell'ente pubblico, che ha il solo potere di verificare l'esistenza dei presupposti per la concessione delle erogazioni. Non può, quindi, dubitarsi che in favore dei soggetti individuati dall'amministrazione competente spetti un diritto soggettivo perfetto.

Diversa, invece, sarebbe stata l'ipotesi in cui il presupposto per la concessione delle erogazioni avesse trovato il suo fondamento in uno specifico provvedimento amministrativo. È noto, infatti, che in quest'ultima ipotesi il margine di discrezionalità dell'azione amministrativa è evidente, dovendo la p.a. realizzare interessi pubblici con gli strumenti che ritiene più opportuni.

La suprema Corte è intervenuta con numerose pronunce nelle quali ha conformemente enunciato il principio per il quale le erogazioni corrisposte dagli enti pubblici, in favore delle popolazioni colpite da calamità, danno luogo ad una vera e propria situazione di diritto soggettivo, tutte le volte in cui i presupposti normativi siano delineati in modo rigoroso e completo dalla legge istitutiva, e tale è il caso di specie (v. Cass., sez. un., 9215/1987, 1082/1991, 1004/1993).

La normativa di riferimento, rappresentata dalle leggi n. 31/1991 e n. 590/1981 non lascia, pertanto, alcun margine di discrezionalità alla p.a., né sull'*an* né sul *quantum* del contributo, essendo a questa demandati, come già detto, unicamente compiti di accertamento della ricorrenza in concreto della fattispecie legale (v. Trib. Brindisi, sez. distaccata di Mesagne n. 54/2004).



Inoltre, sempre la suprema Corte (Cass. 1215/2000) ha confermato che quando la concessione di un contributo a favore di un privato trova la sua fonte in una legge, il destinatario del beneficio risulta sempre titolare di un diritto soggettivo, e pertanto risulta correttamente affermata la giurisdizione del giudice ordinario (v. Cass., ss.uu., 11189/2003).

Occorre rilevare che in applicazione dell'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004 che ha sostituito le parole «di lire» con quelle «fino a lire», il comportamento della regione non pare censurabile, avendo concesso, tramite la deliberazione comunale il contributo «fino a lire» duemilioni per ettaro. La regione avrebbe dovuto, dopo l'accertamento del fabbisogno di spesa, chiedere al Ministero una distribuzione della somma di L. 165.095 miliardi tra le diverse tipologie di intervento di cui alla citata legge in modo da coprire l'intera spesa deliberata dai comuni per il contributo in esame. Trattandosi di un diritto soggettivo dei beneficiari al quale la legge istitutiva riconosceva solo lire duemilioni ad ettaro a parziale copertura del danno, la regione avrebbe dovuto, con le somme che le sono state assegnate dallo Stato, pagare le provvidenze di cui all'art. 2, comma 2 e non destinare solo 23 miliardi, come risulta dalla delibera del Consiglio regionale n. 53 del 9 luglio 1991.

Pertanto la regione, per effetto dell'istituto della delega intersoggettiva, non aveva il problema di insufficienza di fondi, atteso il diritto soggettivo dell'interessato alla provvidenza economica. Anche la S.C. si è espressa sul punto argomentando che l'insufficienza dell'appostamento di spesa non può comprimere l'entità del credito maturato nei confronti dell'ente debitore, ma costituisce soltanto intralcio alla prona erogazione. (Cass. 9201/1994 5181/1995 ed altre).

Tuttavia quanto sopra va detto con riferimento alla precedente normativa di cui al d.l. n. 367/1990 convertito poi nella legge n. 31/1991, poiché la norma non presenta particolari problemi interpretativi, attesa la chiarezza letterale delle espressioni adoperate in ordine alla concessione del contributo *una tantum*. Non altrettanto può dirsi con la introduzione dell'art. 8-*septies*, legge n. 186/2004.

Questo giudice ritiene che nella presente fattispecie il legislatore ha definito interpretativa una disciplina che, invece, ha natura innovativa, avendo di fatto diminuito gli incentivi economici precedentemente concessi con la vecchia legge.

Pertanto, si ritiene che l'efficacia retroattiva della norma comporta una lesione dei diritti precedentemente riconosciuti con violazione degli artt. 101, 102 e 104 Cost., nonché dell'art. 24 Cost., in quanto la riforma della norma, non potendo riguardare nuovi rapporti, ma solo quelli per i quali la Regione Puglia ha riconosciuto l'esistenza del diritto, evidentemente incide sul diritto alla tutela giurisdizionale.

Dunque, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-*septies*, legge n. 186/2004 non sembra infondata.

P. Q. M.

Ritenuto che ricorrono i presupposti previsti dall'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

*Sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-*septies*, commi 1 e 2, legge 27 luglio 2004, n. 186, per violazione degli art. 3 e 24, secondo comma, Cost. nei termini e per le ragioni innanzi esposte;*

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina la notifica della presente ordinanza ai procuratori delle parti, la comunicazione della stessa al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti della camera dei deputati e del Senato;

Ordina la trasmissione di questa ordinanza alla Corte costituzionale insieme agli atti del giudizio con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Così deciso in San Vito dei Normanni, addì 23 febbraio 2005.

Il giudice di pace: GIUSTI



N. 255

*Ordinanza del 26 febbraio 2005 emessa dal Giudice di pace di San Vito dei Normanni
nel procedimento civile promosso da Ruggiero Maria contro Regione Puglia ed altri*

Agricoltura e zootecnia - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990, nella misura di due milioni di lire per ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione, con legge successiva, dell'erogazione del contributo, da parte degli enti territoriali interessati, fino al limite di due milioni di lire per ettaro e comunque entro i limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367 del 1990, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 1991, e nell'ambito della quota destinata a ciascun ente - Irrazionale retroattività della norma censurata - Violazione del principio dell'affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico - Lesione del diritto di difesa - Asserita mancanza di copertura finanziaria - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza dell'impugnata normativa sui giudizi in corso - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-*septies*, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 101, 102, 104 e 119.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile in primo grado, iscritta al n. 779 del Ruolo generale anno 2004 riservata per la decisione all'udienza del 18 febbraio 2005 tra Ruggiero Maria elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Nicola Pepe dal quale è rappresentata e difesa come da mandato a margine dell'atto di citazione, attore e Regione Puglia in persona del Presidente della Giunta, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. M. Grimaldi, convenuta e S. Vito dei Normanni in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. G. Varvaglione, convenuto.

Svolgimento del processo

Con atto di citazione ritualmente notificato parte attrice conveniva in giudizio la Regione Puglia ed il Comune di S. Vito dei Normanni per sentire ivi condannare chi di dovere al pagamento in proprio favore della somma di € 1.032,90 oltre interessi quale saldo del contributo di cui all'art. 2, comma 2, legge n. 31/1991.

Esponeva l'attore, in particolare, di essere titolare del diritto di credito istituito dalla predetta legge per i danni subiti a causa della siccità nella annata agraria 1989/1990 e di vantare il diritto al saldo del contributo *una tantum*, tenuto conto dell'acconto versato all'attore dal comune a seguito della deliberazione di G.M. n. 816 del 22 settembre 1994 e n. 1004 del 17 novembre 2004.

Instaurato il giudizio si costituivano i convenuti i quali contestavano la domanda attorea eccependo la prescrizione del diritto (da parte della Regione Puglia), la carenza della legittimazione passiva e in subordine, nel merito, l'infondatezza della domanda.

Introitata la causa per la decisione, il giudice condannava la Regione Puglia al pagamento nei confronti dell'attore del saldo richiesto, unitamente alle spese di lite e rinviava la causa per le controdeduzioni sulla sollevata questione di incostituzionalità dell'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004. Il giudice rinviava la causa al 18 febbraio 2005 per la precisazione e discussione sulla questione di legittimità costituzionale.



Motivi della decisione

L'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004, modificando con efficacia retroattiva l'art. 11, legge n. 31/1991, senz'altro viola gli artt. 81 e 119 Cost. oltre gli artt. 3, 24, 101, 102, 104 Cost.

Infatti, la irretroattività costituisce un principio generale del nostro Ordinamento (art. 11 Preleggi) e, se pur, non elevato a rango costituzionale, fuori dalla materia penale (art. 25, secondo comma Cost.), rappresenta pur sempre una regola essenziale del sistema, garantendo la certezza dei rapporti giuridici (Corte cost. 4 aprile 1990, n. 155).

Pertanto, il legislatore può emanare norme retroattive, purché trovino adeguata giustificazione e ragionevolezza e non siano in contrasto con altri valori e diritti protetti costituzionalmente, tali da incidere arbitrariamente su situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti (sent. Cass. 229/1999; Cass. 153 e 6 del 1994; Cass. 283/1993).

Si deve, dunque, verificare che la retroattività di questa norma risponda ai criteri di giustificazione e ragionevolezza o, al contrario, sia lesiva di posizioni giuridiche precedentemente riconosciute.

Come già giudicato con altre pronunce in merito alla stessa domanda, va ricordato che dalla legge n. 31/1991 è dato dedurre che l'erogazione del contributo di cui è causa non è subordinata alla discrezionalità dell'ente pubblico, che ha il solo potere di verificare l'esistenza dei presupposti per la concessione delle erogazioni. Non può, quindi, dubitarsi che in favore dei soggetti individuati dall'amministrazione competente spetti un diritto soggettivo perfetto.

Diversa, invece, sarebbe stata l'ipotesi in cui il presupposto per la concessione delle erogazioni avesse trovato il suo fondamento in uno specifico provvedimento amministrativo. È noto, infatti, che in quest'ultima ipotesi il margine di discrezionalità dell'azione amministrativa è evidente, dovendo la p.a. realizzare interessi pubblici con gli strumenti che ritiene più opportuni.

La suprema Corte è intervenuta con numerose pronunce nelle quali ha conformemente enunciato il principio per il quale le erogazioni corrisposte dagli enti pubblici, in favore delle popolazioni colpite da calamità, danno luogo ad una vera e propria situazione di diritto soggettivo, tutte le volte in cui i presupposti normativi siano delineati in modo rigoroso e completo dalla legge istitutiva, e tale è il caso di specie (v. Cass. sez. un. 9215/1987, 1082/1991, 1004/1993).

La normativa di riferimento, rappresentata dalle leggi n. 31/1991 e 590/1981 non lascia, pertanto, alcun margine di discrezionalità, alla p.a., né sull'*an* né sul *quantum* del contributo, essendo a questa demandati, come già detto, unicamente compiti di accertamento della ricorrenza in concreto della fattispecie legale (v. Trib. Brindisi, sez. distaccata di Mesagne n. 54104).

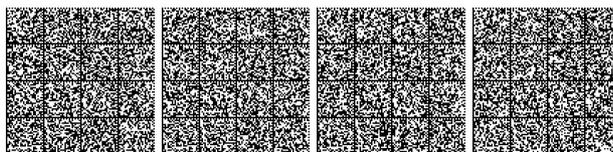
Inoltre, sempre la suprema Corte (Cass. 1215/2000) ha confermato che quando la concessione di un contributo a favore di un privato trova la sua fonte in un legge, il destinatario del beneficio risulta sempre titolare di un diritto soggettivo, e pertanto risulta correttamente affermata la giurisdizione del giudice ordinario (v. Cass., ss.u., 11189/2003).

Occorre rilevare che in applicazione dell'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004 che ha sostituito le parole «di lire» con quelle «fino a lire», il comportamento della regione non pare censurabile, avendo concesso, tramite la deliberazione comunale il contributo «fino a lire» duemilioni per ettaro. La regione avrebbe dovuto, dopo l'accertamento del fabbisogno di spesa, chiedere al Ministero una distribuzione della somma di L. 165.095 miliardi tra le diverse tipologie di intervento di cui alla citata legge in modo da coprire l'intera spesa deliberata dai comuni per il contributo in esame. Trattandosi di un diritto soggettivo dei beneficiari al quale la legge istitutiva riconosceva solo lire duemilioni ad ettaro a parziale copertura del danno, la regione avrebbe dovuto, con le somme che le sono state assegnate dallo Stato, pagare le provvidenze di cui all'art. 2, comma 2 e non destinare solo 23 miliardi, come risulta dalla delibera del Consiglio regionale n. 53 del 9 luglio 1991.

Pertanto la regione, per effetto dell'istituto della delega intersoggettiva, non aveva il problema di insufficienza di fondi, atteso il diritto soggettivo dell'interessato alla provvidenza economica. Anche la S.C. si è espressa sul punto argomentando che l'insufficienza dell'appostamento di spesa non può comprimere l'entità del credito maturato nei confronti dell'ente debitore, ma costituisce soltanto intralcio alla prona erogazione. (Cass. 9201/1994, 5181/1995 ed altre).

Tuttavia quanto sopra va detto con riferimento alla precedente normativa di cui al d.l. n. 367/1990 convertito poi nella legge n. 31/1991, poiché la norma non presenta particolari problemi interpretativi, attesa la chiarezza letterale delle espressioni adoperate in ordine alla concessione del contributo *una tantum*. Non altrettanto può dirsi con la introduzione dell'art. 8-*septies*, legge n. 186/2004.

Questo giudice ritiene che nella presente fattispecie il legislatore ha definito interpretativa una disciplina che, invece, ha natura innovativa, avendo di fatto diminuito gli incentivi economici precedentemente concessi con la vecchia legge.



Pertanto, si ritiene che l'efficacia retroattiva della norma comporta una lesione dei diritti precedentemente riconosciuti con violazione degli artt. 101, 102 e 104 Cost., nonché dell'art. 24 Cost., in quanto la riforma della norma, non potendo riguardare nuovi rapporti, ma solo quelli per i quali la Regione Puglia ha riconosciuto l'esistenza del diritto, evidentemente incide sul diritto alla tutela giurisdizionale.

Dunque, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-septies, legge n. 186/2004 non sembra infondata.

P. Q. M.

Ritenuto che ricorrono i presupposti previsti dall'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-septies, comma 1 e 2, legge 27 luglio 2004, n. 186, per violazione degli artt. 3 e 24, secondo comma, Cost. nei termini e per le ragioni innanzi esposte;

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina la notifica della presente ordinanza ai procuratori delle parti, la comunicazione della stessa al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti della camera dei deputati e del Senato;

Ordina la trasmissione di questa ordinanza alla Corte costituzionale insieme agli atti del giudizio con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Così deciso in San Vito dei Normanni, addì 23 febbraio 2005.

Il giudice di pace: GIUSTI

09C0607

N. 256

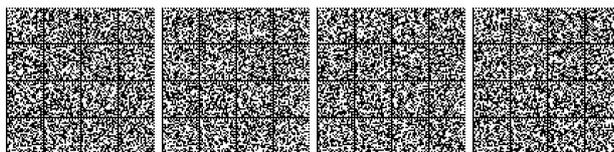
*Ordinanza del 26 febbraio 2005 emessa dal Giudice di pace di San Vito dei Normanni
nel procedimento civile promosso da Lippoli Vita contro altri*

Agricoltura e zootecnia - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990, nella misura di due milioni di lire per ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione, con legge successiva, dell'erogazione del contributo, da parte degli enti territoriali interessati, fino al limite di due milioni di lire per ettaro e comunque entro i limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367 del 1990, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 1991, e nell'ambito della quota destinata a ciascun ente - Irrazionale retroattività della norma censurata - Violazione del principio dell'affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico - Lesione del diritto di difesa - Asserita mancanza di copertura finanziaria - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza dell'impugnata normativa sui giudizi in corso - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-septies, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 101, 102, 104 e 119.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile in primo grado, iscritta al n. 778 del Ruolo generale anno 2004 riservata per la decisione all'udienza del 18 dicembre 2005 tra Lippoli Vita elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Nicola Pepe dal quale è rappresentata e difesa come da mandato a margine dell'atto di citazione, attore e Regione Puglia in persona del Presidente della Giunta, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. M. Grimaldi, convenuta e S. Vito dei Normanni in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. G. Varvaglione, convenuto.



Svolgimento del processo

Con atto di citazione ritualmente notificato parte attrice conveniva in giudizio la Regione Puglia ed il Comune di S. Vito dei Normanni per sentire ivi condannare chi di dovere al pagamento in proprio favore della somma di € 966,29 oltre interessi quale saldo del contributo di cui all'art. 2, comma 2, legge n. 31/1991.

Esponneva l'attore, in particolare, di essere titolare del diritto di credito istituito dalla predetta legge per i danni subiti a causa della siccità nella annata agraria 1989/1990 e di vantare il diritto al saldo del contributo *una tantum*, tenuto conto dell'acconto versato all'attore dal comune a seguito della deliberazione di G.M. n. 816 del 22 settembre 1994 e n. 1004 del 17 novembre 2004.

Instaurato il giudizio si costituivano i convenuti i quali contestavano la domanda attorea eccependo la prescrizione del diritto (da parte della Regione Puglia), la carenza della legittimazione passiva e in subordine, nel merito, l'infondatezza della domanda.

Introitata la causa per la decisione, il giudice condannava la Regione Puglia al pagamento nei confronti dell'attore del saldo richiesto, unitamente alle spese di lite e rinviava la causa per le controdeduzioni sulla sollevata questione di incostituzionalità dell'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004. Il giudice rinviava la causa al 18 febbraio 2005 per la precisazione e discussione sulla questione di legittimità costituzionale.

Motivi della decisione

L'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004, modificando con efficacia retroattiva l'art. 11, legge n. 31/1991, senz'altro viola gli artt. 81 e 119 Cost. oltre gli artt. 3, 24, 101, 102, 104 Cost.

Infatti, la irretroattività costituisce un principio generale del nostro Ordinamento (art. 11 Preleggi) e, se pur, non elevato a rango costituzionale, fuori dalla materia penale (art. 25, secondo comma, Cost.), rappresenta pur sempre una regola essenziale del sistema, garantendo la certezza dei rapporti giuridici (Corte cost. 4 aprile 1990, n. 155). Pertanto, il legislatore può emanare norme retroattive, purché trovino adeguata giustificazione e ragionevolezza e non siano in contrasto con altri valori e diritti protetti costituzionalmente, tali da incidere arbitrariamente su situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti (sent. Cass. 229/1999; Cass. 153 e 6 del 1994; Cass. 283/1993).

Si deve, dunque, verificare che la retroattività di questa norma risponda ai criteri di giustificazione e ragionevolezza o, al contrario, sia lesiva di posizioni giuridiche precedentemente riconosciute.

Come già giudicato con altre pronunce in merito alla stessa domanda, va ricordato che dalla legge n. 31/1991 è dato dedurre che l'erogazione del contributo di cui è causa non è subordinata alla discrezionalità dell'ente pubblico, che ha il solo potere di verificare resistenza dei presupposti per la concessione delle erogazioni. Non può, quindi, dubitarsi che in favore dei soggetti individuati dall'amministrazione competente spetti un diritto soggettivo perfetto.

Diversa, invece, sarebbe stata l'ipotesi in cui il presupposto per la concessione delle erogazioni avesse trovato il suo fondamento in uno specifico provvedimento amministrativo. È noto, infatti, che in quest'ultima ipotesi il margine di discrezionalità dell'azione amministrativa è evidente, dovendo la p.a. realizzare interessi pubblici con gli strumenti che ritiene più opportuni.

La suprema Corte è intervenuta con numerose pronunce nelle quali ha conformemente enunciato il principio per il quale le erogazioni corrisposte dagli enti pubblici, in favore delle popolazioni colpite da calamità, danno luogo ad una vera e propria situazione di diritto soggettivo, tutte le volte in cui i presupposti normativi siano delineati in modo rigoroso e completo dalla legge istitutiva, e tale è il caso di specie (v. Cass., sez. un., 9215/1987, 1082/1991, 1004/1993).

La normativa di riferimento, rappresentata dalle leggi n. 31/1991 e n. 590/1981 non lascia, pertanto, alcun margine di discrezionalità alla p.a., né sull'*an* né sul *quantum* del contributo, essendo a questa demandati, come già detto, unicamente compiti di accertamento della ricorrenza in concreto della fattispecie legale (v. Trib. Brindisi, sez. distaccata di Mesagne n. 54/2004).



Inoltre, sempre la suprema Corte (Cass. 1215/2000) ha confermato che quando la concessione di un contributo a favore di un privato trova la sua fonte in un legge, il destinatario del beneficio risulta sempre titolare di un diritto soggettivo, e pertanto risulta correttamente affermata la giurisdizione del giudice ordinario (v. Cass., ss.uu., 11189/2003).

Occorre rilevare che in applicazione dell'art. 8-septies della legge n. 186/2004 che ha sostituito le parole «di lire» con quelle «fino a lire», il comportamento della regione non pare censurabile, avendo concesso, tramite la deliberazione comunale il contributo «fino a lire» duemilioni per ettaro. La regione avrebbe dovuto, dopo l'accertamento del fabbisogno di spesa, chiedere al Ministero una distribuzione della somma di L. 165.095 miliardi tra le diverse tipologie di intervento di cui alla citata legge in modo da coprire l'intera spesa deliberata dai comuni per il contributo in esame. Trattandosi di un diritto soggettivo dei beneficiari al quale la legge istitutiva riconosceva solo lire duemilioni ad ettaro a parziale copertura del danno, la regione avrebbe dovuto, con le somme che le sono state assegnate dallo Stato, pagare le provvidenze di cui all'art. 2, comma 2 e non destinare solo 23 miliardi, come risulta dalla delibera del Consiglio regionale n. 53 del 9 luglio 1991.

Pertanto la regione, per effetto dell'istituto della delega intersoggettiva, non aveva il problema di insufficienza di fondi, atteso il diritto soggettivo dell'interessato alla provvidenza economica. Anche la S.C. si è espressa sul punto argomentando che l'insufficienza dell'appostamento di spesa non può comprimere l'entità del credito maturato nei confronti dell'ente debitore, ma costituisce soltanto intralcio alla prona erogazione. (Cass. 9201/1994, 5181/1995 ed altre).

Tuttavia quanto sopra va detto con riferimento alla precedente normativa di cui al d.l. n. 367/1990 convertito poi nella legge n. 31/1991, poiché la norma non presenta particolari problemi interpretativi, attesa la chiarezza letterale delle espressioni adoperate in ordine alla concessione del contributo *una tantum*. Non altrettanto può dirsi con la introduzione dell'art. 8-septies, legge n. 186/2004.

Questo giudice ritiene che nella presente fattispecie il legislatore ha definito interpretativa una disciplina che, invece, ha natura innovativa, avendo di fatto diminuito gli incentivi economici precedentemente concessi con la vecchia legge.

Pertanto, si ritiene che l'efficacia retroattiva della norma comporta una lesione dei diritti precedentemente riconosciuti con violazione degli artt. 101, 102 e 104 Cost., nonché dell'art. 24 Cost., in quanto la riforma della norma, non potendo riguardare nuovi rapporti, ma solo quelli per i quali la Regione Puglia ha riconosciuto l'esistenza del diritto, evidentemente incide sul diritto alla tutela giurisdizionale.

Dunque, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-septies, legge n. 186/2004 non sembra infondata.

P. Q. M.

Ritenuto che ricorrono i presupposti previsti dall'art 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-septies, commi 1 e 2, legge 27 luglio 2004, n. 186, per violazione degli art. 3 e 24, secondo comma, Cost. nei termini e per le ragioni innanzi esposte;

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina la notifica della presente ordinanza ai procuratori delle parti, la comunicazione della stessa al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato;

Ordina la trasmissione di questa ordinanza alla Corte costituzionale insieme agli atti del giudizio con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Così deciso in San Vito dei Normanni, addì 23 febbraio 2005

Il giudice di pace: GIUSTI



N. 257

Ordinanza del 26 febbraio 2005 emessa dal Giudice di pace di San Vito dei Normanni nel procedimento civile promosso da Prodi Maria Teresa contro Regione Puglia ed altri

Agricoltura e zootecnia - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990, nella misura di due milioni di lire per ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione, con legge successiva, dell'erogazione del contributo, da parte degli enti territoriali interessati, fino al limite di due milioni di lire per ettaro e comunque entro i limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367 del 1990, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 1991, e nell'ambito della quota destinata a ciascun ente - Irrazionale retroattività della norma censurata - Violazione del principio dell'affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico - Lesione del diritto di difesa - Asserita mancanza di copertura finanziaria - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza dell'impugnata normativa sui giudizi in corso - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-*septies*, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 101, 102, 104 e 119.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza, nella causa civile in primo grado, iscritta al n. 775 del Ruolo generale anno 2004 riservata per la decisione all'udienza del 18 febbraio 2005 tra Prodi Maria Teresa elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Nicola Pepe dal quale è rappresentata e difesa come da mandato a margine dell'atto di citazione, attore e Regione Puglia in persona del Presidente della Giunta, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. M. Grimaldi, convenuta e S. Vito Dei Normanni in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. G. Varvaglione, convenuto.

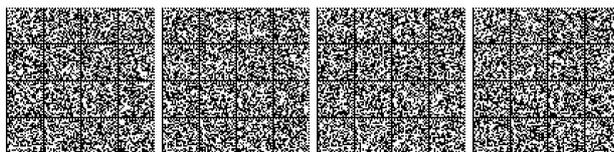
Svolgimento del processo

Con atto di citazione ritualmente notificato parte attrice conveniva in giudizio la Regione Puglia ed il Comune di S. Vito dei Normanni per sentire ivi condannare chi di dovere al pagamento in proprio favore della somma di € 853,70 oltre interessi quale saldo del contributo di cui all'art. 2, comma 2, legge n. 31/1991.

Esponava l'attore, in particolare, di essere titolare del diritto di credito istituito dalla predetta legge per i danni subiti a causa della siccità nella annata agraria 1989/1990 e di vantare il diritto al saldo del contributo *una tantum*, tenuto conto dell'acconto versato all'attore dal comune a seguito della deliberazione di G.M. n. 816 del 22 settembre 1994 e n. 1004 del 17 novembre 2004.

Instaurato il giudizio si costituivano i convenuti i quali contestavano la domanda attorea eccependo la prescrizione del diritto (da parte della Regione Puglia), la carenza della legittimazione passiva e in subordine, nel merito, l'infondatezza della domanda.

Introitata la causa per la decisione, il giudice condannava la Regione Puglia al pagamento nei confronti dell'attore del saldo richiesto, unitamente alle spese di lite e rinviava la causa per le controdeduzioni sulla sollevata questione di incostituzionalità dell'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004. Il giudice rinviava la causa al 18 febbraio 2005 per la precisazione e discussione sulla questione di legittimità costituzionale.



Motivi della decisione

L'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004, modificando con efficacia retroattiva l'art. 11, legge n. 31/1991, senz'altro viola gli artt. 81 e 119 Cost. oltre gli artt. 3, 24, 101, 102, 104 Cost.

Infatti, la irretroattività costituisce un principio generale del nostro Ordinamento (art. 11 Preleggi) e, se pur, non elevato a rango costituzionale, fuori dalla materia penale (art. 25, secondo comma, Cost.), rappresenta pur sempre una regola essenziale del sistema, garantendo la certezza dei rapporti giuridici (Corte cost. 4 aprile 1990, n. 155).

Pertanto, il legislatore può emanare norme retroattive, purché trovino adeguata giustificazione e ragionevolezza e non siano in contrasto con altri valori e diritti protetti costituzionalmente, tali da incidere arbitrariamente su situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti (sent. Cass. 229/1999; Cass. 153 e 6 del 1994; Cass. 283/1993).

Si deve, dunque, verificare che la retroattività di questa norma risponda ai criteri di giustificazione e ragionevolezza o, al contrario, sia lesiva di posizioni giuridiche precedentemente riconosciute.

Come già giudicato con altre pronunce in merito alla stessa domanda, va ricordato che dalla legge n. 31/1991 è dato dedurre che l'erogazione del contributo di cui è causa non è subordinata alla discrezionalità dell'Ente pubblico, che ha il solo potere di verificare l'esistenza dei presupposti per la concessione delle erogazioni. Non può, quindi, dubitarsi che in favore dei soggetti individuati dall'amministrazione competente spetti un diritto soggettivo perfetto.

Diversa, invece, sarebbe stata l'ipotesi in cui il presupposto per la concessione delle erogazioni avesse trovato il suo fondamento in uno specifico provvedimento amministrativo. È noto, infatti, che in quest'ultima ipotesi il margine di discrezionalità dell'azione amministrativa è evidente, dovendo la p.a. realizzare interessi pubblici con gli strumenti che ritiene più opportuni.

La suprema Corte è intervenuta con numerose pronunce nelle quali ha conformemente enunciato il principio per il quale le erogazioni corrisposte dagli enti pubblici, in favore delle popolazioni colpite da calamità, danno luogo ad una vera e propria situazione di diritto soggettivo, tutte le volte in cui i presupposti normativi siano delineati in modo rigoroso e completo dalla legge istitutiva, e tale è il caso di specie (v. Cass., sez. un., 9215/1987, 1082/1991, 1004/1993).

La normativa di riferimento, rappresentata dalle leggi n. 31/1991 e 590/1981 non lascia, pertanto, alcun margine di discrezionalità alla p.a., né sull'*an* né sul *quantum* del contributo, essendo a questa demandati, come già detto, unicamente compiti di accertamento della ricorrenza in concreto della fattispecie legale (v. Trib. Brindisi, sez. distaccata di Mesagne n. 54/2004).

Inoltre, sempre la suprema Corte (Cass. n. 1215/2000) ha confermato che quando la concessione di un contributo a favore di un privato trova la sua fonte in un legge, il destinatario del beneficio risulta sempre titolare di un diritto soggettivo, e pertanto risulta correttamente affermata la giurisdizione del giudice ordinario (v. Cass., ss.uu., 11189/2003).

Occorre rilevare che in applicazione dell'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004 che ha sostituito le parole «di lire» con quelle «fino a lire», il comportamento della regione non pare censurabile, avendo concesso, tramite la deliberazione comunale il contributo «fino a lire» duemilioni per ettaro. La regione avrebbe dovuto, dopo l'accertamento del fabbisogno di spesa, chiedere al Ministero una distribuzione della somma di L. 165.095 miliardi tra le diverse tipologie di intervento di cui alla citata legge in modo da coprire l'intera spesa deliberata dai comuni per il contributo in esame. Trattandosi di un diritto soggettivo dei beneficiari al quale la legge istitutiva riconosceva solo lire duemilioni ad ettaro a parziale copertura del danno, la regione avrebbe dovuto, con le somme che le sono state assegnate dallo Stato, pagare le provvidenze di cui all'art. 2, comma 2 e non destinare solo 23 miliardi, come risulta dalla delibera del Consiglio Regionale n. 53 del 9 luglio 1991.

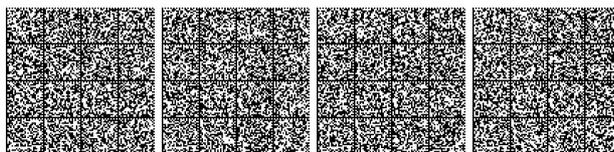
Pertanto la regione, per effetto dell'istituto della delega intersoggettiva, non aveva il problema di insufficienza di fondi, atteso il diritto soggettivo dell'interessato alla provvidenza economica. Anche la S.C. si è espressa sul punto argomentando che l'insufficienza dell'appostamento spesa non può comprimere l'entità del credito maturato nei confronti dell'ente debitore, ma costituisce soltanto intralcio alla prona erogazione. (Cass. 9201/1994, 5181/1995 ed altre).

Tuttavia quanto sopra va detto con riferimento alla precedente normativa di cui al decreto-legge n. 367/1990 convertito poi nella legge n. 31/1991, poiché la norma non presenta particolari problemi interpretativi, attesa la chiarezza letterale delle espressioni adoperate in ordine alla concessione del contributo *una tantum*. Non altrettanto può dirsi con la introduzione dell'art. 8-*septies*, legge n. 186/2004.

Questo giudice ritiene che nella presente fattispecie il legislatore ha definito interpretativa una disciplina che, invece, ha natura innovativa, avendo di fatto diminuito gli incentivi economici precedentemente concessi con la vecchia legge.

Pertanto, si ritiene che l'efficacia retroattiva della norma comporta una lesione dei diritti precedentemente riconosciuti con violazione degli artt. 101, 102 e 104 Cost., nonché dell'art. 24 Cost., in quanto la riforma della norma, non potendo riguardare nuovi rapporti, ma solo quelli per i quali la Regione Puglia ha riconosciuto l'esistenza del diritto, evidentemente incide sul diritto alla tutela giurisdizionale.

Dunque, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-*septies*, legge n. 186/2004 non sembra infondata.



P. Q. M.

Ritenuto che ricorrono i presupposti previsti dall'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-septies, comma 1 e 2, legge 27 luglio 2004 n. 186, per violazione degli artt. 3 e 24, secondo comma, Cost. nei termini e per le ragioni innanzi esposte;

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina la notifica della presente ordinanza ai procuratori delle parti, la comunicazione della stessa al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato;

Ordina la trasmissione di questa ordinanza alla Corte costituzionale insieme agli atti del giudizio con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Così deciso in San Vito dei Normanni, addì 23 agosto 2005.

Il giudice di pace: GIUSTI

09C0609

N. 258

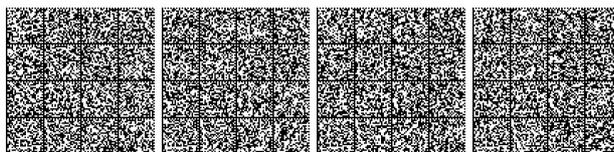
*Ordinanza del 12 febbraio 2005 emessa dal Giudice di pace di San Vito dei Normanni
nel procedimento civile promosso da Caiolo Rosa contro Regione Puglia ed altri*

Agricoltura e zootecnia - Contributo *una tantum* alle aziende olivicole e viticole del Mezzogiorno colpite dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990, nella misura di due milioni di lire per ettaro e fino a cinquanta milioni di lire ad azienda - Previsione, con legge successiva, dell'erogazione del contributo, da parte degli enti territoriali interessati, fino al limite di due milioni di lire per ettaro e comunque entro i limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 367 del 1990, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 1991, e nell'ambito della quota destinata a ciascun ente - Irrazionale retroattività della norma censurata - Violazione del principio dell'affidamento nella certezza dell'ordinamento giuridico - Lesione del diritto di difesa - Asserita mancanza di copertura finanziaria - Indebita interferenza sul potere giurisdizionale per l'incidenza dell'impugnata normativa sui giudizi in corso - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

- Decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, art. 8-septies, aggiunto dalla legge di conversione 27 luglio 2004, n. 186.
- Costituzione, artt. 3, 24, 81, 101, 102, 104 e 119.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza, nella causa civile in primo grado, iscritta al n. 905 del Ruolo generale anno 2004 riservata per la decisione all'udienza del 28 gennaio 2005, tra Caiolo Rosa elettivamente domiciliata presso lo studio degli avv. F. Orlandino e A. Gentile dai quali è rappresentata e difesa come da mandato a margine dell'atto di citazione, attore e Ministero delle politiche agricole e forestali, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato di Lecce, presso i cui uffici è domiciliato convenuto Regione Puglia in persona del Presidente della Giunta, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. M. Carletti convenuta e Comune di Carovigno in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. M. Ciullo, convenuto e Provincia di Brindisi in persona del Presidente della Giunta rappresentato e difeso dall'avv. M. Carulli, convenuta.



Svolgimento del processo

Con atto di citazione ritualmente notificato parte attrice conveniva in giudizio il Ministero delle politiche agricole e forestali, la Regione Puglia, la Provincia di Brindisi ed il Comune di Carovigno per sentire ivi condannare chi di dovere al pagamento in proprio favore della somma di € 2.582,28 oltre interessi quale saldo del contributo di cui all'art. 2, comma 2, legge n. 31/1991.

Esponeva l'attore, in particolare, di essere titolare del diritto di credito istituito dalla predetta legge per i danni subiti a causa della siccità nella annata agraria 1989/1990 e di vantare il diritto al saldo del contributo *una tantum*, tenuto conto dell'acconto versato all'attore dal comune a seguito della deliberazione di G.M. n. 423 del 12 maggio 1992.

Instaurato il giudizio si costituivano i convenuti i quali contestano taluni la domanda attorea nel merito ed altri eccipivano la prescrizione del diritto, la carenza della legittimazione passiva e l'infondatezza della domanda. All'udienza del 28 gennaio 2005 la causa veniva introitata per la decisione e parte attrice sollevava questione di incostituzionalità dell'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004.

Motivi della decisione

Come già giudicato con altre pronunce in merito alla stessa domanda, va ricordato che dalla legge n. 31/1991 è dato dedurre che l'erogazione del contributo di cui è causa non è subordinata alla discrezionalità dell'ente pubblico, che ha il solo potere di verificare l'esistenza dei presupposti per la concessione delle erogazioni. Non può, quindi, dubitarsi che in favore dei soggetti individuati dall'amministrazione competente spetti un diritto soggettivo perfetto.

Diversa, invece, sarebbe stata l'ipotesi in cui il presupposto per la concessione delle erogazioni avesse trovato il suo fondamento in uno specifico provvedimento amministrativo. È noto, infatti, che in quest'ultima ipotesi il margine di discrezionalità dell'azione amministrativa è evidente, dovendo la p.a. realizzare interessi pubblici con gli strumenti che ritiene più opportuni.

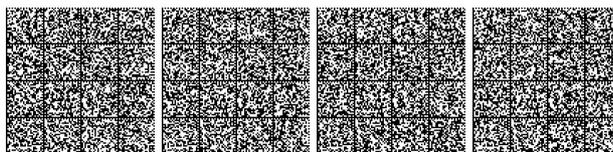
La suprema Corte è intervenuta con numerose pronunce nelle quali ha conformemente enunciato il principio per il quale le erogazioni corrisposte dagli enti pubblici, in favore delle popolazione colpite da calamità, danno luogo ad una vera e propria situazione di diritto soggettivo, tutte le volte in cui i presupposti normativi siano delineati in modo rigoroso e completo dalla legge istitutiva, e tale è il caso di specie (v. Cass., sez. un., 9215/1987, 1082/1991, 1004/1993).

La normativa di riferimento, rappresentata dalle leggi nn. 31/1991 e 590/1981 non lascia, pertanto, alcun margine di discrezionalità alla p.a., né sull'*an* né sul *quantum* del contributo, essendo a questa demandati, come già detto, unicamente compiti di accertamento della ricorrenza in concreto della fattispecie legale (v. Trib. Brindisi, sez. distaccata di Mesagne n. 54/2004).

Inoltre, sempre la suprema Corte (Cass. n. 1215/2000) ha confermato che quando la concessione di un contributo a favore di un privato trova la sua fonte in un legge, il destinatario del beneficio risulta sempre titolare di un diritto soggettivo, e pertanto risulta correttamente affermata la giurisdizione del giudice ordinario (v. Cass., ss.uu. 11189/2003).

Nel caso in esame, il provvedimento costitutivo del diritto soggettivo è quello emanato dal Ministero competente che con propri decreti ha versato alle regioni le somme da ripartirsi tra le varie province e comuni.

Occorre rilevare che in applicazione dell'art. 8-*septies* della legge n. 186/2004 che ha sostituito le parole «di lire» con quelle «fino a lire», il comportamento della regione non pare censurabile, avendo concesso, tramite la deliberazione comunale il contributo «fino a lire» duemilioni per ettaro. La regione avrebbe dovuto, dopo l'accertamento del fabbisogno di spesa, chiedere al Ministero una distribuzione della somma di L. 165.095 miliardi tra le diverse tipologie di intervento di cui alla citata legge in modo da coprire l'intera spesa deliberata dai comuni per il contributo in esame.



Trattandosi di un diritto soggettivo dei beneficiari al quale la legge istitutiva riconosceva solo lire duemilioni ad ettaro a parziale copertura del danno, la regione avrebbe dovuto, con le somme che le sono state assegnate dallo Stato pagare le provvidenze di cui all'art. 2, comma 2 e non destinare solo 23 miliardi, come risulta dalla delibera del Consiglio regionale n. 53 del 9 luglio 1991.

Pertanto la regione, per effetto dell'istituto della delega intersoggettiva, non aveva il problema di insufficienza di fondi, atteso il diritto soggettivo dell'interessato alla provvidenza economica. Anche la S.C. si è espressa sul punto argomentando che l'insufficienza dell'appostamento di spesa non può comprimere l'entità del credito maturato nei confronti dell'ente debitore, ma costituisce soltanto intralcio alla prona erogazione. (Cass. nn. 9201/1994, 5181/1995 ed altre).

Tuttavia quanto sopra va detto con riferimento alla precedente normativa di cui al d.l. n. 367/1990 convertito poi nella legge n. 31/1991, poiché la norma non presenta particolari problemi interpretativi, attesa la chiarezza letterale delle espressioni adoperate in ordine alla concessione del contributo *una tantum*. Non altrettanto può dirsi con la introduzione dell'art. 8-*septies*, legge n. 186/2004.

Come già precisato in altre pronunce di questo ufficio per giudizi analoghi, questo giudice ritiene che nella presente fattispecie il legislatore ha definito interpretativa una disciplina che, invece, ha natura innovativa, avendo di fatto diminuito gli incentivi economici precedentemente concessi con la vecchia legge.

Né può sottacersi che la irretroattività costituisce un principio generale del nostro Ordinamento (art. 11 Preleggi) e, se pur, non elevato, fuori dalla materia penale a dignità costituzionale (art. 25, secondo comma, Corte cost.), rappresenta pur sempre una regola essenziale del sistema a cui, salvo una effettiva causa giustificatrice, il legislatore deve ragionevolmente attenersi, in quanto la certezza dei rapporti costituisce cardine della civile convivenza e della tranquillità dei cittadini (Corte cost. 4 aprile 1990, n. 155).

Pertanto la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-*septies* legge n. 186/2004 non sembra infondata e viene sollevata d'ufficio da questo giudice di pace ai sensi dell'art. 23, comma 3 della legge n. 87/1953.

P. Q. M.

Ritenuto che ricorrono i presupposti previsti dall'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

*Sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-*septies*, comma 1 e 2, legge 27 luglio 2004, n. 186, per violazione degli art. 3 e 24, secondo comma, Cost. nei termini e per le ragioni innanzi esposte;*

Dispone la sospensione del procedimento in corso;

Ordina la notifica della presente ordinanza ai procuratori delle parti, la comunicazione della stessa al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti della camera dei deputati e del Senato;

Ordina la trasmissione di questa ordinanza alla Corte costituzionale insieme agli atti del giudizio con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Così deciso in San Vito dei Normanni, addì 31 gennaio 2005.

Il giudice di pace: GIUSTI



N. 259

*Ordinanza del 24 marzo 2009 emessa dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere
sul ricorso proposto da Ronza Gianluca contro Consiglio dell'ordine degli avvocati di Santa Maria Capua Vetere*

Avvocato e procuratore - Praticanti avvocati ammessi al patrocinio davanti ai tribunali del distretto nel quale è compreso l'ordine circondariale che ha la tenuta del relativo registro, limitatamente ai procedimenti già rientranti nelle competenze del pretore - Previsione che in sede penale i detti praticanti possano essere nominati difensori d'ufficio davanti ai medesimi tribunali e negli stessi limiti - Incidenza sul diritto di difesa dell'indagato o dell'imputato, inconsapevolmente assistito da un difensore in fase di acquisizione di professionalità - Lesione della garanzia del gratuito patrocinio in danno del non abbiente difeso d'ufficio da un praticante avvocato - Ingiustificata disparità di trattamento, nel godimento della garanzia del patrocinio a spese dello Stato, tra soggetti difesi d'ufficio da avvocati ovvero da praticanti avvocati - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 5 del 1999.

- Regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, art. 8, comma secondo, secondo periodo, convertito dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, come modificato dall'art. 1 della legge 24 luglio 1985, n. 406, dall'art. 10 della legge 27 giugno 1988, n. 242, e dall'art. 246 del decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51.
- Costituzione, artt. 3, 24, commi secondo e terzo, e 97.

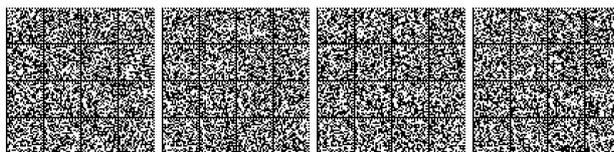
IL TRIBUNALE

Visti gli atti per sciogliere la riserva formulata in data 27 febbraio 2009 nel procedimento tra Ronza Gianluca, rappresentato e difeso dall'avv. Enzo Napolano, presso lo stesso domiciliato in Napoli, via Andrea D'Isernia n. 8, ricorrente, contro Consiglio dell'ordine degli avvocati di Santa Maria Capua Vetere, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Gabriele Rendina, presso lo stesso domiciliato in Curti, via Pola n. 10, resistente.

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Svolgimento del processo

Con ricorso depositato in data 29 dicembre 2008 il dott. Ronza Gianluca deduceva di essere praticante procuratore iscritto nel registro speciale dei procuratori abilitati al patrocinio dinanzi alle preture presso l'Ordine degli avvocati di Santa Maria Capua Vetere. Deduceva di avere conseguito attestato di idoneità all'esercizio della difesa d'ufficio, rilasciato dalla camera penale di S.M.C.V. e di avere fatto richiesta di iscrizione nell'elenco dei difensori d'ufficio, che veniva rigettata, sul presupposto che fosse necessaria la qualifica di «avvocato» per l'iscrizione nell'elenco. Chiedeva, pertanto, ai sensi dell'art. 700 c.p.c., disapplicarsi il provvedimento ed ordinarsi la sua iscrizione nell'elenco dei difensori d'ufficio previsto dalla legge n. 61/2001. A sostegno della propria richiesta deduceva la sussistenza del *fumus boni iuris* dato dall'art. 8, comma 2, legge professionale (r.d.l. 1933, n. 1578), che espressamente prevede la possibilità che i praticanti procuratori esplicino la difesa d'ufficio dinanzi ai tribunali, seppur con le limitazioni ivi previste. Individuava, altresì, il *periculum in mora* nel pregiudizio conseguente alla limitazione professionale, alla perdita di opportunità di lavoro e nella più generale limitazione della capacità di produrre reddito.



All'udienza fissata si costituiva il Consiglio dell'ordine degli avvocati che eccepiva la litispendenza, essendo stato presentato ricorso al t.a.r. avverso il citato provvedimento; in subordine eccepiva il difetto di giurisdizione a favore del Consiglio nazionale forense ex artt. 3 e 10, r.d. n. 1934/37. Nel merito deduceva che il meccanismo di funzionamento dell'elenco centralizzato distrettuale richiede necessariamente il possesso di patrocinio illimitato, risultando incompatibile, quindi, con esso, le limitazioni imposte ai praticanti procuratori per legge.

Acquisiti gli atti relativi al giudizio dinanzi al t.a.r., il giudice si riservava.

Motivi della decisione

Deve essere sollevata d'ufficio la questione di legittimità costituzione incidentale, ex art. 23, legge 1953/87, dell'art. 8, comma 2, secondo capoverso r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578, come modificato dall'art. 1, legge 1985/406, e successivamente modificato dall'art. 10 legge 1988/242 e dall'art. 246, d.lgs. 19 febbraio 1998, n. 51, nella parte in cui recita: «Davanti ai tribunali e negli stessi limiti, in sede penale, essi (i praticanti procuratori ammessi al patrocinio n.d.r.) possono essere nominati difensori d'ufficio...», per violazione degli art. 3, 24, commi 2 e 3, e 97 Costituzione.

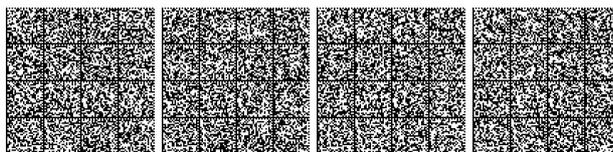
Della rilevanza.

La questione è senz'altro rilevante. Il giudizio, difatti, non può essere definito con l'accoglimento delle questioni pregiudiziali e preliminari. Difatti deve essere esclusa la rilevanza della pendenza di altro autonomo giudizio dinanzi al t.a.r., in quanto la litispendenza opera esclusivamente nell'ambito di giudizi pendenti dinanzi a giudici appartenenti al medesimo ordine giurisdizionale (Cass. 16834/2007); deve, poi, ritenersi in astratto sussistente la giurisdizione del giudice ordinario, atteso che l'iscrizione nell'elenco dei difensori d'ufficio è atto non connotato da alcun aspetto di discrezionalità, risultando dovuto in presenza dei presupposti di legge di cui all'art. 29, comma 1-bis disp. att. c.p.p. che recita: «Per l'iscrizione nell'elenco di cui all'art. 97 del codice, è necessario il conseguimento di attestazione di idoneità rilasciata dall'ordine forense di appartenenza al termine della frequenza di corsi di aggiornamento professionale organizzati dagli ordini medesimi o, ove costituita, dalla camera penale territoriale ovvero dall'unione delle camere penali. I difensori possono, tuttavia, essere iscritti nell'elenco, a prescindere dal requisito di cui al periodo precedente, dimostrando di aver esercitato la professione in sede penale per almeno due anni, mediante la produzione di idonea documentazione». La discrezionalità (tecnica) della p.a. si esaurisce, quindi, nella fase preliminare del rilascio della attestazione di idoneità, conseguito il quale il professionista acquisisce il diritto alla iscrizione.

Nemmeno trova applicazione la speciale giurisdizione del C.N.F., limitata al diniego di iscrizione al registro speciale dei praticanti ammessi al patrocinio, e non anche allo speciale elenco di cui ci si occupa.

Astrattamente sussiste il *periculum in mora* come dedotto dal ricorrente, mentre il *fumus boni iuris* discende proprio dalla applicazione dell'art. 8, r.d.l. 1933/1578 e succ. modifiche, che, come detto, riconosce il «diritto» ad esercitare l'attività di difensore d'ufficio al praticante iscritto nel registro speciale.

Ne discende che per la definizione del giudizio risulta indispensabile applicare la norma di cui si sospetta il contrasto con i principi costituzionali. Né è possibile dare a tale norma interpretazione diversa, che le consenta di sfuggire ai dubbi di incostituzionalità. Difatti il tenore della stessa è univoco e non si presta a dubbi interpretativi di sorta: davanti ai tribunali i praticanti abilitati possono essere nominati difensori d'ufficio. Non si ignora che tale norma viene, comunque, interpretata diversamente di vari Consigli dell'ordine, con soluzioni diametralmente opposte, come ondovaga è la posizione del C.N.F. sul punto. Ma va detto che le motivazioni addotte a sostegno della interpretazione restrittiva non sono affatto sostenibili. Esse, difatti, fondano su una isolata pronuncia della Cassazione IV sez. penale 7909/1994, la quale sostiene la implicita abrogazione del secondo comma secondo capoverso dell'art. 8, r.d.l. n. 1933/1578, per effetto della entrata in vigore del d.lgs. n. 271/1989 (Disp. attuaz. c.p.p.), che all'art. 29 aveva previsto che l'elenco dei difensori d'ufficio comprendesse gli «...iscritti negli albi ...», volendo, quindi, necessariamente intendere i soli avvocati e procuratori, non anche i praticanti abilitati che, come detto sono iscritti in registro speciale. Senonchè tale mero dato testuale non è oggi più utilizzabile per sostenere la argomentazione che se ne è ricavata, in quanto l'art. 8 nella formulazione che oggi viene rimessa al vaglio della Corte in questione è stato introdotto successivamente all'entrata in vigore delle disp. att. c.p.p., in quanto così modificato dall'art. 246, d.lgs. n. 51/1998, con chiara conferma della sua precedente permanenza in vigore.



Della non manifesta infondatezza e dei motivi di illegittimità.

La norma oggetto di rimessione viola l'art. 24, secondo comma Cost. in virtù del quale «La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento». Questo giudice non ignora che l'art. 8, comma 2 è stato già oggetto di rimessione alla Corte, la quale ha respinto l'eccezione di incostituzionalità, con sentenza n. 5/1999. Senonchè oggetto di tale precedente rimessione era il primo capoverso del comma 2 e non il secondo che ci occupa.

Né le motivazioni con cui ne è stata affermata la legittimità sono tout court estensibili alla diversa fattispecie in esame. In quel caso la Corte ha ritenuto la «legittimità costituzionale della norma - art. 8 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, ... che consente ai praticanti avvocati, dopo un anno dalla iscrizione nell'apposito registro speciale tenuto dal Consiglio dell'ordine degli avvocati, di essere ammessi ad esercitare il patrocinio, per un periodo non superiore a sei anni, davanti alle preture del distretto, giacché essa non configura una deroga alla regola dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio professionale, ma consente una attività, soggetta al controllo dell'ordine professionale, compresa nell'ambito della pratica forense e che si giustifica nei limiti in cui essa sia preordinata agli esami di abilitazione, ne' lede il diritto di difesa, posto che la parte che conferisce il mandato ad un praticante avvocato si avvale della difesa tecnica di un soggetto che, sulla base di determinati requisiti, è stato, sia pure temporaneamente, ammesso al patrocinio». Gli elementi fondanti della ritenuta legittimità sono due: 1) opportunità di concedere al praticante la possibilità di cominciare ad esercitare in autonomia rispetto al *dominus*, pur se sotto il controllo degli organi preposti, ai fini della più completa e proficua acquisizione di professionalità necessaria per l'esame di abilitazione; 2) coscienza, da parte del cliente che conferisce mandato, della qualifica di mero praticante del suo patrocinatore ed accettazione della stessa. Nel caso che ci occupa, invece, l'indagato/imputato si vedrebbe assegnare, inconsapevolmente, un difensore che, per quanto abilitato, è pur sempre dichiaratamente in fase di acquisizione di professionalità che, quindi, deve ritenersi, per definizione, di livello inferiore rispetto a quanti abbiano, invece, già completato l'*iter* abilitativo. Egli, non avendo scelto spontaneamente la nomina di mero praticante, la subisce. Ed in taluni casi nemmeno potrebbe porvi rimedio sostituendolo con difensore di fiducia, come nel caso della nomina a favore dell'irreperibile.

La norma in esame viola anche l'art. 24, terzo comma Cost., in virtù del quale «Sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione», nonché l'art. 3 Cost., che sancisce l'uguaglianza di tutti i cittadini dinanzi alla legge. Difatti il soggetto che si vede assegnato, come difensore di fiducia, un praticante avvocato con abilitazione provvisoria, non può, pur se preventivamente ammesso a godere del patrocinio a spese dello stato, di fatto fruirne. Infatti il decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, agli art. 80 ed 81, limita espressamente l'iscrizione negli elenchi speciali ai soli avvocati, con esclusione, quindi, dei praticanti. Con la conseguenza che del lavoro svolto dal difensore dovrà rispondere il patrocinato, sebbene non abbiente, con evidente violazione tanto del diritto di difesa a spese dello Stato, quanto del diritto di uguaglianza rispetto al caso analogo di chi abbia avuto, in sorte, assegnato, come difensore d'ufficio, un avvocato abilitato.

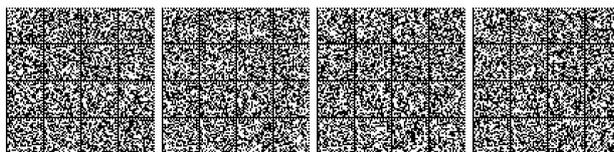
Vi è, infine, violazione dell'art. 97 Cost. secondo cui gli uffici pubblici devono essere organizzati in modo da garantire il buon andamento dell'amministrazione. Difatti, come noto, la legge n. 60/2001 ha introdotto un ufficio centralizzato distrettuale nel quale confluiscono gli elenchi circondariali e le richieste di nomina provenienti dalle autorità giudiziarie e di polizia. Consentire che in tale elenco convivano figure professionali aventi ambiti operativi diversi, per la limitata «competenza» per materia e territoriale dei praticanti avvocati, significa che ogni richiesta di nomina debba essere già corredata di tutti gli estremi normativi atti ad individuare la figura professionale da designare, salvo, poi, ulteriori complicazioni nel caso di modifiche o integrazioni della originaria contestazione, che spostino il fatto reato originariamente individuato nel campo dei reati non patrocinabili dal praticante, con consequenziali necessità di nuovo interpellato dell'ufficio centrale, nuova designazione ed inutili passaggi formali e perdite di tempo. Il tutto non giustificato da obiettive ragioni di pubblico interesse, ma dal più limitato interesse del singolo praticante alla preparazione professionale, che ben può essere tutelato in modo meno pregiudizievole per gli interessi collettivi.

P. Q. M.

Sospende il procedimento in corso e rimette gli atti alla Corte costituzionale per il sindacato incidentale di legittimità costituzionale. Dispone che la presente ordinanza venga notificata, a cura della Cancelleria, alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri. Dispone, altresì, la comunicazione della presente ordinanza, a cura della cancelleria, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Santa Maria Capua Vetere, addì 24 marzo 2009

Il giudice: DONNARUMMA



N. 260

Ordinanza del 31 luglio 2009 emessa dal Tribunale di Pistoia - Sezione distaccata di Monsummano Terme nel procedimento civile promosso da Anico S.r.l. contro Publiambiente S.p.A

Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Attribuzione alla giurisdizione delle commissioni tributarie delle controversie relative alla debenza del canone per lo smaltimento dei rifiuti urbani - Mancato pagamento della tariffa di igiene ambientale - Opposizione a decreto ingiuntivo proposta da società contribuente innanzi al tribunale ordinario - Eccepite difetto di giurisdizione del giudice ordinario che ha pronunciato il provvedimento monitorio - Omessa attribuzione alla giurisdizione del giudice ordinario, anziché delle commissioni tributarie, delle controversie in materia di tariffa di igiene ambientale - Ritenuta natura non tributaria della controversia *a quo* per effetto della sostituzione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti urbani con la tariffa di igiene ambientale (attualmente, tariffa per la gestione dei rifiuti urbani), valutata quale corrispettivo non avente natura tributaria - Asserita lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge - 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, artt. 25, primo comma, e 102, comma secondo.

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva assunta all'udienza 16 giugno 2009;

Esaminati gli atti del fascicolo nella causa civile in epigrafe tra Anico S.r.l. e Publiambiente S.p.A., avente ad oggetto l'opposizione a decreto ingiuntivo 14 gennaio 2009 di questo ufficio fondato sul mancato pagamento della T.I.A. (tariffa igiene ambientale);

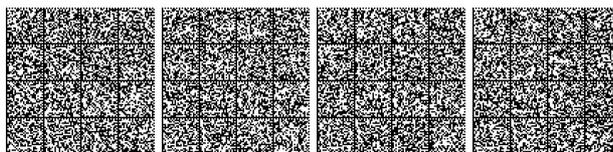
Rilevato che l'opponente ha eccepito il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in favore delle Commissioni Tributarie, ai sensi dell'art. 2, comma 2, d.lgs. n. 546/1992 e successive modifiche, ma dando atto della pendenza di questione di costituzionalità sullo specifico punto, sollevata dalla Commissione regionale tributaria di Firenze con ordinanza 8/4 – 30 giugno 2008, ha chiesto la sospensione del presente procedimento in attesa di decisione della Corte costituzionale;

Rilevato che l'opposta costituendosi ha affermato la giurisdizione del giudice ordinario chiedendo quindi la conferma del decreto ingiuntivo emesso, ed a tal fine ha sollevato questione di legittimità costituzionale della norma sopra citata nella parte in cui assoggetta alla giurisdizione tributaria le controversie relative alla debenza del canone per lo smaltimento dei rifiuti urbani per violazione degli artt. 102, secondo comma e 25, primo comma della Costituzione;

Ritenuta la questione rilevante perché palesemente determinante nella decisione dell'eccezione sul difetto di giurisdizione dell'a.g. che ha emesso il decreto ingiuntivo;

Ritenuta la questione non manifestamente infondata per le ragioni che seguono:

la modifica dell'art. 2, comma 2, d.lgs. n. 546/2002 intervenuta con il d.l. n. 203/2005- legge n. 248/2005, è successiva alla sostituzione della TARSU con la TIA (1997) e non può quindi riferirsi che a quest'ultima laddove menziona — anche se impropriamente — il «canone» per lo smaltimento dei rifiuti, non comprendendosi altrimenti l'ambito di applicazione del *novum* introdotto;



le sezioni unite della Cassazione, con la sentenza n. 4895/2006, hanno confermato che alla TIA si riferisce la modifica in parola, con conseguente giurisdizione in materia delle commissioni tributarie; la medesima pronuncia ha ritenuto manifestamente infondata con sommaria motivazione questione di legittimità costituzionale analoga alla presente;

la quasi coeva Cass., ss.uu. n. 3274/2006 con ampia argomentazione ha sostenuto che a seguito della trasformazione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani in tariffa, disposta dall'art. 49 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, era venuta meno la natura tributaria della prestazione, almeno quando la tariffa era stata approvata. La relativa controversia, infatti, pur avendo ad oggetto una prestazione che si ricollega all'espletamento di un pubblico servizio, non afferisce ad un rapporto di concessione né implicava un sindacato sulla legittimità di un provvedimento amministrativo, in quanto l'obbligo di pagamento sorge da presupposti interamente preregolati dalla legge, senza che siano riservati alla p.a. spazi di discrezionalità circa la concreta individuazione dei soggetti obbligati, i presupposti oggettivi o il *quantum* del corrispettivo dovuto;

è intervenuta recentemente su altra parte dell'articolo in esame la sentenza del 14 marzo 2008, n. 64, della Corte costituzionale, che 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 ...», rilevando che si trattava di corrispettivo della concessione dell'uso esclusivo o speciale di beni pubblici;

con la successiva sentenza n. 130 del 5 maggio 2008 la medesima Corte 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; in tale sentenza la Corte 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;

con l'ordinanza n. 34 del 2006, richiamata nella sentenza n. 130, la Corte ha sottolineato 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;

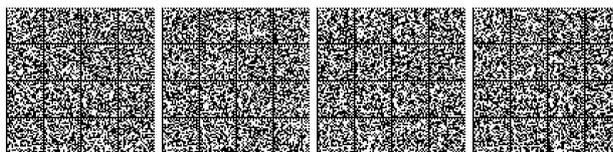
nel caso della TIA, come già osservato dalla Commissione tributaria di Prato con ordinanza di rimessione del 7 novembre 2008, sembra potersi affermare che la tariffa non ha natura tributaria ma costituisce il corrispettivo di un servizio, commisurato al costo dello stesso e all'entità della fruizione di esso da parte del privato. Infatti la norma costruisce la tariffa come «corrispettivo per il servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani» (art. 238, d.lgs. n. 152/2006, già art. 49, d.lgs. n. 22/1997) 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»; si vedano pure i commi 9 e 10 sulla modulazione della tariffa ed il coefficiente di riduzione corrispondente alla dimostrazione della quantità di rifiuti avviati al recupero);

ne consegue che il richiamato art. 2, secondo comma del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, sembra porsi in contrasto con l'art. 102, secondo comma della Costituzione, risolvendosi nella creazione di un nuovo giudice speciale e conseguentemente anche con l'art. 25, primo comma Cost., sottraendo il cittadino al suo giudice naturale;

a conferma della natura non tributaria della TIA si richiama la risoluzione n. 250 del 2008 della Agenzia delle Entrate che ha affermato l'applicabilità dell'IVA alla TIA precisando esplicitamente che detta tariffa è un corrispettivo e dunque una entrata patrimoniale extratributaria;

altresi si rileva che all'art. 77-bis n. 30 del decreto-legge n. 112/2008 il legislatore ha confermato il blocco dei tributi per il triennio 2009-2011 introducendo una deroga per la TARSU ma non citando la TIA; il che non si spiega logicamente se non nella considerazione che la TIA è un'entrata extratributaria;

considerato infine che non sia possibile una interpretazione costituzionalmente orientata che salvi la norma censurata, ritenendola non riferibile alla TIA, in quanto essa si scontrerebbe con il tenore letterale del precetto e lo priverebbe di applicazione e di senso logico: non si comprenderebbe infatti in tal caso a quale tributo riguardante lo smaltimento dei rifiuti urbani la norma si riferirebbe; né il legislatore avrebbe dettato una disciplina processuale in assenza di un istituto sostanziale preesistente. La stessa Corte costituzionale con sentenza 64/2008, per ragioni analoghe a quelle che ad avviso del giudicante valgono nel caso di specie, ha ritenuto la necessità di un intervento abrogante su altra parte della medesima norma.



P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenutane la rilevanza e la non manifesta infondatezza, su istanza della parte Publiambiente S.p.A. solleva questione di legittimità costituzionale, in relazione agli art. 25, primo comma e 102, secondo comma della Costituzione, dell'art. 2, secondo comma del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, modificato dall'art. 3-bis, comma 1, lett. B) del d.lgs.n. 203/05, conv. in legge n. 248/05, nella parte in cui attribuisce alla giurisdizione delle commissioni tributarie anziché del giudice ordinario le controversie in materia di tariffa d'igiene ambientale.

Dispone la 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.

Monsummano Terme, addì 9 luglio 2009

Il giudice: COVINI

09C0619

N. 261

*Ordinanza del 17 aprile 2009 emessa dal Tribunale di Alessandria
sull'istanza proposta da Zeppa Maura*

Fallimento e procedure concorsuali - Istanza di esdebitazione presentata da soggetto il cui fallimento si è chiuso anteriormente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 5 del 2006 di riforma della legge fallimentare - Disciplina transitoria in materia di esdebitazione introdotta dal decreto legislativo n. 169 del 2007 - Applicabilità dell'istituto dell'esdebitazione anche alle procedure di fallimento in corso alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 5 del 2006, chiuse o ancora pendenti al 1° gennaio 2008 - Esclusione dal beneficio dell'esdebitazione dei soggetti il cui fallimento si è chiuso prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 5 del 2006 - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento dei soggetti dichiarati falliti, discriminati, nell'accesso al beneficio dell'esdebitazione, in ragione del mero dato cronologico della chiusura della procedura fallimentare anteriormente o successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 5 del 2006.

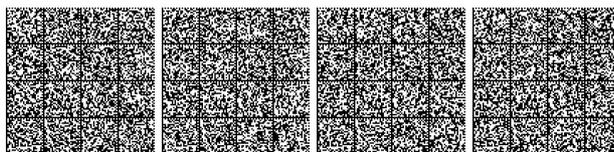
- Decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169, artt. 19 e 22, comma 4.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva che precede, ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione.

Vista l'istanza di esdebitazione ex artt. 142 sgg. l. fall. presentata il 3 dicembre 2008 da Zeppa Maura, già dichiarata fallita da questo tribunale in qualità di socia illimitatamente responsabile della Filtrox di Zeppa Maura & C. s.n.c. con sentenza n. 15/1993;

Rilevato che il fallimento è stato chiuso con decreto 17 aprile 2002;



Rilevato che ai sensi degli artt. 19 e 22, comma 4 del d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169, può essere pronunciata l'esdebitazione anche con riferimento a procedure fallimentari pendenti alla, data di entrata in vigore del d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5 (e cioè al 16 luglio 2006);

che il Collegio solleva a questo punto d'ufficio questione di legittimità costituzionale degli artt. 19 e 22, comma 4 del d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169, nella parte in cui non prevedono l'applicazione delle disposizioni di cui al Capo IX «Della esdebitazione» del titolo II del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 e successive modificazioni anche alle procedure di fallimento chiuse prima della data di entrata in vigore del decreto legislativo 9 gennaio 2006 alla stregua dell'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della manifesta irragionevolezza e del trattamento diseguale tra situazioni uguali;

che la questione è rilevante alla luce delle seguenti considerazioni:

allo stato della legislazione, il tribunale dovrebbe definire la procedura dichiarando la inammissibilità del ricorso per esdebitazione per non essere il fallimento della Zeppa pendente alla data del 16 luglio 2006;

il ricorso si appalesa per il resto ammissibile e, in particolare, è stato depositato nel termine di un anno dalla entrata in vigore del d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169, come previsto dall'art. 19, comma 2 del medesimo decreto;

ove la questione fosse dichiarata fondata, il tribunale potrebbe prendere in esame nel merito il ricorso;

dato che la inammissibilità preclude l'esame del merito, la rilevanza della questione sussiste indipendentemente dalla fondatezza del ricorso della Zeppa;

solo per completezza, il Collegio rileva quindi allo stato che il ricorso della Zeppa sulla base di un vaglio deliberatorio non appare manifestamente infondato, dato che: a) si deve ritenere pacifico che abbia diritto alla esdebitazione non solo l'imprenditore individuale fallito come tale ma anche la persona fisica che sia fallita in quanto socio illimitatamente responsabile di società di persone; b) secondo la giurisprudenza maggioritaria, a cui questo ufficio ha già aderito, l'art. 142, comma 2, l. fall. non subordina l'esdebitazione al pagamento parziale di tutti i creditori concorsuali (che nel caso di specie manca), ma al pagamento di una parte dei creditori concorsuali; c) allo stato non emergono elementi ostativi ai sensi del primo comma dell'art. 142, l. fall.;

che la questione non è manifestamente infondata alla luce delle seguenti considerazioni:

la disposizione correttiva è stata emanata con il chiaro intento di eliminare la disparità che conseguiva alla impossibilità di applicare le disposizioni in materia di esdebitazione alle procedure fallimentari aperte prima del 16 luglio 2006, e consistente in ciò che la persona fisica il cui fallimento fosse chiuso dopo il 16 luglio 2006 aveva o non aveva diritto ad ottenere l'esdebitazione a seconda che la sentenza dichiarativa fosse posteriore o anteriore a tale data;

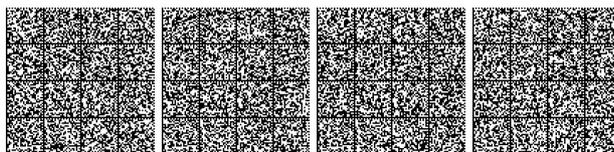
tuttavia tale disposizione correttiva ha introdotto una disparità ancora più manifesta, in quanto da essa consegue che le persone fisiche dichiarate fallite prima del 16 luglio 2006 hanno o non hanno diritto a ottenere la esdebitazione a seconda che il loro fallimento sia stato chiuso dopo il 16 luglio 2006 o prima di tale data;

la relazione alla legge delega attribuisce all'esdebitazione sia una finalità premiale nei confronti del debitore collaborativo, sia una finalità di incentivo alla celere ripresa di attività produttive;

il discrimine sopra indicato, dell'essere o non essere il fallimento chiuso prima del 16 luglio 2006; in ordine alla prima finalità, sembra del tutto estrinseco, in quanto la maggior o minore celerità della procedura non dipende dalla condotta del fallito, e anzi pare assumere aspetti paradossali, se si considera che il debitore particolarmente collaborativo, che abbia cooperato per una chiusura molto celere della procedura fallimentare, si vede perciò escluso dal beneficio, che avrebbe potuto ottenere se solo la sua procedura si fosse attardata; in ordine alla seconda finalità, sembra controproducente, dato che non consente di fruire della agevolazione della esdebitazione a soggetti che sono rientrati *in bonis* da più tempo;

l'assetto normativo indicato sembra comunque in via generale privo di ragionevolezza, dato che attribuisce, tra due soggetti falliti nello stesso momento, un trattamento deteriore a quello la cui procedura si è svolta con maggiore celerità, laddove ogni interesse pubblico e privato che entri in considerazione tende invece alla rapida definizione delle procedure concorsuali;

pertanto il trattamento dei falliti i cui fallimenti si siano chiusi prima del 16 luglio 2006 è differenziato e deteriore rispetto a quello dei falliti coevi i cui fallimenti si siano chiusi dopo il 16 luglio 2006 senza che si possa rinvenire un ragionevole motivo di tale disparità;



P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 19 e 22, comma 4 del d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169, nella parte in cui non prevedono l'applicazione delle disposizioni di cui al Capo IX «Della esdebitazione» del titolo II del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 e successive modificazioni anche alle procedure di fallimento chiuse prima della data di entrata in vigore del decreto legislativo 9 gennaio 2006, alla stregua dell'art. 3 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il giudizio in corso;

Dispone che la cancelleria notifichi la presente ordinanza alle parti, al sig. Procuratore della Repubblica in sede e al sig. Presidente del Consiglio dei ministri, e la comunichi ai sig.ri Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Alessandria, addì 15 aprile 2009

Il Presidente: MELA

Il giudice estensore: VIANI

09C0620

N. 262

*Ordinanza del 1° settembre 2009 emessa dalla Corte d'appello di Trieste
nel procedimento civile promosso da Carrara Teresa contro Aziende ospedaliere «Santa Maria della Misericordia»*

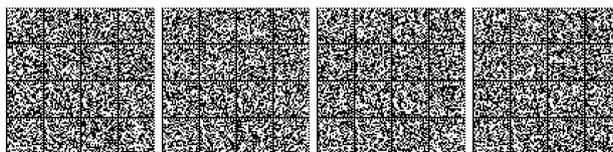
Sanità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Soppressione delle gestioni liquidatorie delle USL e subentro delle ASL nei rapporti giuridici pregressi facenti capo alle USL - Previsione che ogni e qualsiasi spesa accertata o riconosciuta, anche in giudizio, per debiti, oneri e risarcimento danni relativa a tali gestioni fa carico ai bilanci delle ASL, con esclusione di ogni legittimazione passiva, sostanziale e processuale dell'Amministrazione regionale - Contrasto con la normativa statale (art. 6, comma 1, legge n. 724/1994), costituente principio fondamentale in materia - Richiamo alle sentenze della Corte nn. 89/2000, 437/2005 e 116/2007.

- Legge Regione Friuli-Venezia Giulia 26 ottobre 2006, n. 19, art. 15, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 5, n. 16.

LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile d'appello iscritta al n. 251/2007 di R.G. tra Carrara Teresa, rappresentata e difesa dagli avv. Barbara Romanini, Salvatore Spitaleri, Giuseppe Sbisà, e presso lo studio di quest'ultimo in Trieste elettivamente domiciliata, appellante, e Azienda ospedaliera «Santa Maria della Misericordia», poi Azienda ospedaliero universitaria di Udine «Santa Maria della Misericordia», rappresentata e difesa dagli avv. Giuseppe Nais e Luca Vecchioni, e presso lo studio del secondo in Trieste elettivamente domiciliata, appellata.

Rilevato che con atto di citazione notificato il 10 novembre 2004 Carrara Teresa ha convenuto in giudizio dinanzi al Tribunale di Udine l'Azienda ospedaliera «Santa Maria della Misericordia», in persona del direttore generale *pro tempore*, chiedendo il risarcimento dei danni asseritamente subiti a seguito dell'intervento chirurgico effettuato presso la struttura ospedaliera in data 21 agosto 1992;



Rilevato che l'Azienda ospedaliera costituitasi in giudizio ha eccepito preliminarmente il difetto di legittimazione passiva ed in subordine la prescrizione del diritto al risarcimento del danno, contestando anche nel merito la responsabilità della soppressa USL n. 7;

Rilevato che con sentenza n. 661/2006, di data 18-29 maggio 2006, il Tribunale di Udine ha dichiarato il difetto di legittimazione passiva della Azienda ospedaliera convenuta, compensando tra le parti le spese di lite;

Rilevato che con atto di citazione notificato il 18 maggio 2007 Carrara Teresa ha proposto appello avverso la sentenza, lamentando l'erroneità della predetta statuizione, anche con riferimento all'entrata in vigore dell'art. 15 della l.r. Friuli-Venezia Giulia 26 ottobre 2006, n. 19;

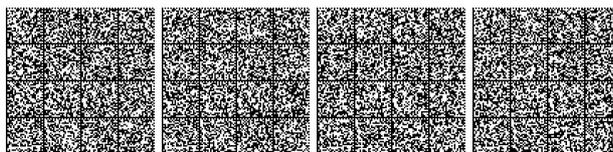
Rilevato che la disposizione citata, emanata dopo il deposito dell'appellata sentenza, così dispone: «Dopo il comma 1 dell'art. 4 della legge regionale n. 21/2001, è inserito il seguente: “1-bis. Successivamente alla chiusura delle gestioni liquidatorie delle sopresse unità sanitarie locali, ogni e qualsiasi spesa accertata o riconosciuta, anche in giudizio, per debiti oneri e risarcimento danni relativa a tali gestioni fa carico ai bilanci delle aziende sanitarie regionali subentrate alle unità sanitarie locali sopresse ed è esclusa ogni legittimazione passiva, sostanziale e processuale dell'amministrazione regionale, stante la diretta ed esclusiva responsabilità delle aziende sanitarie regionali per le passività delle gestioni liquidatorie”»;

Rilevato che l'intervento dal quale l'appellante assume di aver riportato danni risale a prima della soppressione delle USL disposta con d.lgs. n. 502/1992 e della costituzione delle ASL e delle aziende ospedaliere, e che l'atto di citazione di primo grado è stato notificato all'Azienda ospedaliera «Santa Maria della Misericordia» in data successiva alla chiusura delle gestioni liquidatorie disposta — con delibera della Giunta Regionale n. 4319 del 13 dicembre 2002 — a decorrere dalla data del 31 dicembre 2002;

Ritenuto che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, secondo comma, l.r. Friuli-Venezia Giulia 26 ottobre 2006, n. 19 — qui sollevata d'ufficio — per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. e con l'art. 5, n. 16, dello statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, adottato con legge costituzionale n. 1/1963 (in base al quale la potestà legislativa concorrente della regione in materia di sanità va esercitata «con l'osservanza dei limiti generali indicati nell'art. 4 ed in armonia con i principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato...»), appare rilevante e non manifestamente infondata, in quanto:

a) sotto il profilo della rilevanza, la norma risulta aver introdotto, per il periodo successivo alla chiusura delle gestioni liquidatorie e quindi con efficacia retroattiva dal 1° gennaio 2003, la legittimazione passiva della Azienda ospedaliera appellata per il credito risarcitorio azionato dall'appellante — legittimazione passiva negata dal tribunale sulla base della normativa precedente e della disapplicazione del punto 5 della detta delibera n. 4319/2002 della Giunta regionale — ponendo il relativo debito a carico dell'azienda ospedaliera stessa;

b) sotto il profilo della non manifesta infondatezza, va rilevato che già con la sentenza n. 89/2000 la Corte costituzionale, ribadendo i rilievi contenuti in precedenti sentenze, ha affermato che l'art. 6, comma primo, della legge 724/1994 — a norma del quale in nessun caso le regioni possono far gravare, direttamente o indirettamente, sulle neocostituite aziende sanitarie i debiti facenti capo alle preesistenti USL — sebbene sia norma a contenuto specifico e dettagliato, costituisce principio fondamentale della legislazione nazionale, vincolante l'autonomia finanziaria regionale in materia sanitaria, in quanto inserito in un'azione complessiva a carattere generalizzato, volta a contenere il disavanzo pubblico mediante misure che, con specifico riferimento alla spesa sanitaria, incidono su tutti gli enti di autonomia a statuto speciale e ordinario; sono poi seguite le sentenze n. 437/2005 (con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2, comma primo, della legge della Regione Liguria n. 26/2000) e 116/2007 (con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale; dell'art. 22, commi primo e secondo, della legge della Regione Calabria n. 8/2003); sussiste, pertanto, il dubbio che l'art. 15, comma secondo, della predetta legge regionale, non assicurando la separazione tra la gestione liquidatoria delle passività anteriori al 31 dicembre 1994, risalenti alle Unità sanitarie locali, e le attività poste in essere direttamente dalle aziende sanitarie, e conseguentemente non sottraendo le aziende al peso delle passività precedenti la loro istituzione, non sia conforme ai principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute.



P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953 e l'art. 1, legge costituzionale n. 1/1948;

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma secondo, della legge regionale Friuli-Venezia Giulia n. 19/2006, in relazione all'art. 117, terzo comma, Cost. ed all'art. 5, n. 16, dello statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, adottato con legge costituzionale n. 1/1963;

Sospende il giudizio in corso;

Manda alla cancelleria per la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda altresì alla cancelleria per la notificazione alle parti ed al Presidente della Regione Friuli-Venezia Giulia, nonché per la comunicazione al Presidente del Consiglio regionale.

Trieste, addì 15 luglio 2009

Il Presidente: COLARIETI

09C0621

N. 263

Ordinanza del 15 luglio 2009 emessa dalla Corte d'appello di Torino
nel procedimento civile promosso da Compagnia Valdostana delle Acque S.p.A contro l'I.N.P.S.

Previdenza ed assistenza - Contributi di malattia dovuti dal datore di lavoro all'INPS - Previsione, con norma di interpretazione autentica, che i datori di lavoro che hanno corrisposto per legge o per contratto collettivo, anche di diritto comune, il trattamento economico di malattia, con conseguente esonero dell'INPS dall'erogazione della predetta indennità, non sono tenuti al versamento della relativa contribuzione all'INPS e che restano acquisite e conservano la loro efficacia le contribuzioni versate per i periodi anteriori alla data del 1° gennaio 2009 - Violazione del principio di eguaglianza per l'ingiustificato deterioro trattamento dei datori di lavoro che hanno versato i contributi rispetto a quelli che hanno omesso il versamento - Incidenza sul diritto di difesa.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, art. 20, comma 1, secondo capoverso, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 3 e 24, primo comma.

LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa di lavoro iscritta al n. 837/2008 R.G.L. promossa da: Compagnia Valdostana delle Acque S.p.A. - Compagnie Valdotaïne des Eaux S.p.A., in persona del suo legale rappresentante *pro tempore* dott. Riccardo Trisoldi, con sede legale in Chatillon, rappresentata e difesa dal prof. avvocato Marino Bin, dall'avvocato Federica Stevenin e dall'avvocato Sara Visca, presso i quali è elettivamente domic. in Torino, via Susa n. 31, come da procura a margine del ricorso in appello, appellante;



Contro Istituto Nazionale della Previdenza Sociale – I.N.P.S., con sede in Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, che agisce in proprio e quale mandatario della Società di Cartolarizzazione dei Crediti I.N.P.S. - S.C.C.I. S.p.A., con sede in Roma, ai sensi dell'art. 13, legge n. 448/1998, nonché della procura, a rogito del dott. Guido Tomazzoli notaio in Roma, del 24 luglio 2001, rappresentato e difeso dall'avvocato Adele Ollà e dall'avvocato Franca Borla per disgiunte procure generali alle liti entrambe del 7 ottobre 1993 a rogito dott. Franco Lupo notaio in Roma, elettivamente domic. in Torino, via XX Settembre 34, presso l'Ufficio Legale Distrettuale della sede provinciale dell'Istituto, appellato.

P R E M E S S O

Con sentenza 9 novembre 2007, il Tribunale di Aosta respingeva le domande della Compagnia Valdostana delle Acque nei confronti dell'Inps volte al recupero delle contribuzioni per malattia e maternità versate nel periodo 1° giugno 2001/31 dicembre 2006, là ove le relative prestazioni venivano corrisposte direttamente dalla società ai propri dipendenti (già dipendenti Enel).

La società ricorrente aveva infatti sostenuto che, in regime pubblicistico, l'Enel pagava direttamente ai propri dipendenti il trattamento di malattia e di maternità ma era del pari esonerata dal pagamento dei relativi contributi all'istituto previdenziale. Tale esenzione doveva permanere anche a favore delle società private che avevano assunto le attività ed i dipendenti dell'ente pubblico, giusto il disposto dell'art. 3, comma 2, della legge n. 218/1990, che prevedeva la salvaguardia dei diritti quesiti dei dipendenti stessi.

Tale interpretazione non era condivisa dal giudice adito, che aveva ritenuto l'inapplicabilità della disposizione.

Avverso tale sentenza proponeva appello la Compagnia Valdostana, ribadendo le proprie argomentazioni, in particolare sottolineando come la decisione del primo giudice portasse ad una duplicazione dell'onere per la società e ad un ingiustificato arricchimento dell'istituto previdenziale che, a fronte di prestazioni non corrisposte, incamerava le relative contribuzioni.

Resisteva l'I.N.P.S. per la conferma della prima pronuncia.

Poiché, in occasione della discussione orale all'udienza del 22 aprile 2009, la difesa della parte appellante, quanto all'indennità di malattia, richiamava a proprio favore la sopravvenuta disposizione di cui all'art. 20, comma 1, d.l. n. 112/2008 (convertito in legge n. 133/2008) e del pari l'I.N.P.S. richiamava il secondo capoverso della stessa disposizione, sulla cui costituzionalità la difesa dell'appellante immediatamente sollevava dubbi in relazione all'art. 3 Cost., questa Corte rinviava all'udienza del 15 luglio 2009 la discussione in punto *jus superveniens* e sua eccepita incostituzionalità.

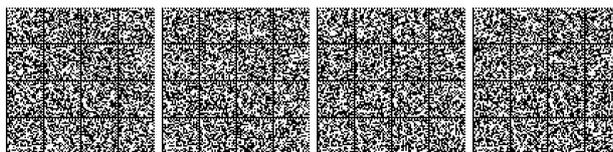
Sentite le parti, al riguardo, questa Corte

O S S E R V A

In merito alla rilevanza della sollevata questione di costituzionalità della nuova normativa, l'attuale appellante, società per azioni, che gestisce, ex art. 18 d.l. n. 333/1992 (convertito in legge n. 359/1992), nella Valle d'Aosta, il servizio già gestito dall'Enel, rivendica a suo favore l'esonero dal pagamento dei contributi di malattia all'istituto previdenziale, esonero che spettava all'Enel ex art. 1, comma 2, d.P.R. n. 145/1965 (norma che ricalcava l'art. 6 della legge n. 138/1943 istitutiva dell'ex Inam). Tale esonero era collegato al fatto che lo stesso Enel corrispondeva direttamente ai propri dipendenti il trattamento stesso. Secondo l'appellante l'ultrattività di tali disposizioni deriverebbe dall'art. 18 dello stesso d.l. n. 333/1992 che aveva esteso alle società per azioni nate dalla privatizzazione di enti pubblici — quali appunto l'Enel — l'applicazione dell'art. 3, comma 2, legge n. 218/1990 (c.d. legge Amato, recante disposizioni in materia di ristrutturazione ed integrazione patrimoniale degli istituti di credito di diritto pubblico). In base a tale ultima disposizione «sono fatti salvi i diritti quesiti, gli effetti di leggi speciali e quelli rivenienti dalla originaria natura pubblica dell'ente di appartenenza».

La questione è stata oggetto di vari interventi giurisprudenziali.

In particolare la Suprema Corte con pronuncia a sez. unite n. 10232/2003 ha enunciato il seguente principio: «L'art. 6, secondo comma, legge n. 138/1943, che esonera l'I.N.P.S. dal pagamento dell'indennità quando il trattamento economico di malattia venga corrisposto per legge o per contratto collettivo dal datore di lavoro in misura non inferiore



a quella fissata dai contratti collettivi, non vale ad escludere l'obbligo di contribuzione previdenziale a favore dell'I. N.P.S.». La motivazione data si fonda sul principio solidaristico del trattamento di malattia, sul fatto che l'I.N.P.S. lo corrisponde anche in periodi di sospensione del rapporto di lavoro (lavoratori disoccupati o sospesi dal lavoro non fruanti di cassa integrazione) e «poiché, non esistendo tra prestazioni e contributi un nesso di reciproca giustificazione causale, ben può persistere l'obbligazione contributiva a carico del datore di lavoro anche quando per tutti o per alcuni dei lavoratori dipendenti l'ente previdenziale non sia tenuto a certe prestazioni».

Tale pronuncia riguarda dunque tutti i datori di lavoro che corrispondono direttamente il trattamento di malattia e non solo quelli che lo fanno in base alla contrattazione collettiva, come vorrebbe l'appellante. Il principio di diritto è chiaro al proposito.

Recentemente anche la Consulta, cui si rimette l'attuale giudizio, è intervenuta con ordinanza n. 241/2006 e con pronuncia 12 marzo 2008, n. 47 sulla questione di costituzionalità dell'art. 6, legge n. 138/1943, quale prospettata da varie autorità giudiziarie, ritenendo non fondate le censure (in casi, peraltro, ove l'obbligo della corresponsione diretta nasceva dalla contrattazione collettiva - ed infatti il riferimento da parte di un giudice rimettente alla normativa Enel è stato considerato inconferente) sul diverso presupposto che l'art. 6, secondo comma, si limita a prevedere che l'indennità di malattia non è dovuta dall'ente previdenziale nel caso in cui il datore di lavoro corrisponda al dipendente malato la retribuzione, nulla disponendo in ordine al diverso obbligo contributivo a favore dell'ente previdenziale.

In tale quadro normativo e giurisprudenziale, si è inserito nelle more del procedimento l'art. 20, comma 1, d.l. n. 112/2008 (convertito in legge n. 133/2008) che recita: «Il secondo comma, dell'art. 6, della legge 11 gennaio 1943, n. 138, si interpreta nel senso che i datori di lavoro che hanno corrisposto per legge o per contratto collettivo, anche di diritto comune, il trattamento, economico di malattia, con conseguente esonero dell'Istituto nazionale della previdenza sociale dall'erogazione della predetta indennità, non sono tenuti al versamento della relativa contribuzione all'Istituto medesimo. Restano acquisite alla gestione e conservano la loro efficacia le contribuzioni comunque versate per i periodi anteriori alla data del 1° gennaio 2009.».

È chiaro come detta norma, di interpretazione autentica, riguardando anche i datori di lavoro, quale l'attuale appellante, che corrispondano direttamente l'indennità di malattia ai propri dipendenti in base a disposizione di legge, si applichi al caso di specie.

E poiché le contribuzioni già versate dall'appellante, con riserva di ripetizione, si riferiscono a periodi anteriori alla data del 1° gennaio 2009, si applica anche il secondo capoverso di tale comma, per cui, nonostante la riserva, effettuata in sede di versamento, nulla avrebbe a pretendere l'attuale appellante.

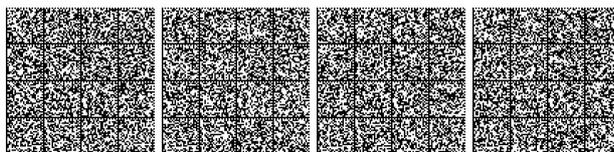
Né appare, in questo caso, possibile un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'ultimo periodo della disposizione sopra riportata, che consenta di superare i vizi di costituzionalità denunciati, come più volte suggerito, in relazione a norme di formulazione simile a quella dell'art. 20, comma 1, cit. (v., ad es., Corte cost. n. 885/1988; Cass. n. 11682/1995), in quanto la norma qui in esame, con l'utilizzo dell'avverbio «comunque» pare proprio riferirsi a tutti i versamenti già eseguiti, ivi compresi quelli effettuati con riserva di ripetizione.

Detto questo sulla rilevanza, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, ritiene la Corte rimettente sussistere anche questo requisito con riferimento al secondo periodo di detto comma, là ove le contribuzioni «comunque versate» per i periodi anteriori al 1° gennaio 2009 restano acquisite alla gestione, e ciò in relazione agli artt. 3 e 24 Cost.

In ordine all'art. 3 Cost., ritiene la Corte che la norma introduca una disparità di trattamento fortemente lesiva del principio di uguaglianza tra soggetti che nulla hanno versato e soggetti, che, come l'attuale appellante hanno preferito versare i contributi, pur con riserva di ripetizione, onde non incorrere in sanzioni ulteriori, favorendo tra l'altro i soggetti (coloro che nulla hanno versato) meno meritevoli di tutela.

In ordine all'art. 24 Cost., la disposizione denunciata appare lesiva del principio secondo cui tutti possono agire per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi. Nel caso di specie il fondamento dell'azione proposta è da ricercarsi nelle norme sull'indebito oggettivo di cui all'art. 2033 c.c. Ricorda al riguardo questa Corte come l'annosa questione sull'esperibilità di un'azione di accertamento negativo dell'obbligo contributivo, una volta aderito a regolarizzazione contributiva (con riserva), è stata da ultimo risolta positivamente dalla Suprema Corte con sentenza n. 22164/2004 ed ha trovato fondamento legislativo nella norma di cui all'art. 81, comma 9, legge 23 dicembre 1998, n. 448.

Da ultimo, pare opportuno sottolineare come non risulti conferente alla presente fattispecie la recente pronuncia della Corte di legittimità n. 25047/2008 che ha dichiarato non manifestamente fondata la questione di costituzionalità dello stesso articolo qui prospettata, in quanto essa non ha preso in esame il punto qui rilevante concernente la prevista impossibilità di ripetizione di quanto versato.



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. 20, comma 1, secondo capoverso, legge 6 agosto 2008, n. 133 (legge di conversione del d.l. 25 giugno 2008, n. 112), nella parte in cui prevede che le contribuzioni comunque versate per periodi anteriori al 1° gennaio 2009 restano acquisite alla gestione, per contrasto con gli artt. 3 e 24, primo comma, Costituzione italiana;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Torino, addì 15 luglio 2009

Il Presidente: BARBERO

09C0622

N. 264

*Ordinanza del 10 luglio 2009 emessa dal G.i.p. del Tribunale di Lecce
nel procedimento penale a carico di Franco Pierluigi ed altro*

Processo penale - Giudizio abbreviato - Contestazioni suppletive - Possibilità per il pubblico ministero, nei casi di cui all'art. 12, comma 1, lett. b), cod. proc. pen., di procedere a contestazioni suppletive anche in assenza di integrazioni probatorie disposte dal giudice e sulla base di fatti e circostanze già in atti e noti all'imputato - Mancata previsione - Violazione dei principi di uguaglianza, del diritto di difesa, di buon andamento dell'amministrazione della giustizia, del giusto processo e dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

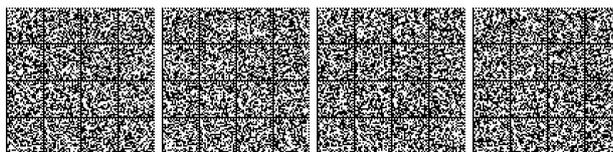
- Codice di procedura penale, artt. 441 e 441-bis.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 112.

IL TRIBUNALE

Vista la richiesta di rinvio a giudizio del pubblico ministero in sede del 20 febbraio 2009, nel procedimento a carico di Strummiello Giuseppe +30 per il delitto di cui all'art. 74, d.P.R. n. 309/1990 ed altro (n. 3519/07 R.G.N.R.);

Vista la richiesta di giudizio abbreviato del 20 marzo 2009;

Vista la contestazione di cui al capo O1) in base alla quale Stefano Luigi, Franco Pierluigi ed altri erano chiamati a rispondere tra l'altro del delitto di cui agli «artt. 81, 110 c.p. - 73, d.P.R. n. 309/1990 come modificato dalla legge n. 49/2006 per avere, in concorso tra loro, con reciproca consapevolezza delle azioni poste in essere da ciascuno, anche in attuazione del programma dell'associazione di cui al capo A), costituito una cassa comune in cui confluivano i proventi in denaro ricavati dalla illecita attività di spaccio, ivi compresa la somma di 250.000,00 euro e quella di 50.000,00 euro ricevute da De Giuseppe Davide, da parte dello Strummiello e per avere in particolare lo Strummiello, in data 5 maggio 2007 rifornito di sostanza stupefacente Mariano Graziano, De Giuseppe Davide, Costa Fabio e Stasi Vito, stupefacente che il Mariano destinava a sua volta a Trazza Antonietta Sara, Greco Etilvio Giovanni, Guercio Salvatore Luciano, Vadrucci Paolo e cedeva al tossicodipendente Chiarillo Francesco, mentre il De Giuseppe destinava in parte a Franco Pierluigi e Stefano Luigi per la successiva commercializzazione al minuto. In Giurdignano, Palmariggi, Minerivino di Lecce, Uggiano la Chiesa, Corigliano d'Otranto e Lecce il 4, 5 e 6 maggio 2007»;



Vista la contestazione suppletiva eseguita dal pubblico ministero all'udienza del 19 giugno 2009, nel corso della quale il rappresentante della pubblica accusa riteneva di dover contestare a Stefano Luigi e Franco Roberto il delitto così come indicato al capo O1), ma in relazione all'episodio di illecita detenzione di sostanza stupefacente da parte di Franco Pierluigi e Stefano Luigi in data 7 maggio 2007;

Vista dunque la contestazione relativa ad un reato legato dal vincolo della continuazione ai delitti già oggetto della richiesta di rinvio a giudizio;

Rilevato che l'ipotesi di reato contestato rientra fra quelli di cui all'art. 12, comma 1, lett. b) c.p.p.;

Rilevato che i difensori hanno eccepito l'irritualità della contestazione in sede di giudizio abbreviato, ostandovi il combinato disposto degli articoli 441, comma 1 c.p.p. e 441-bis che ammette la modifica dell'imputazione soltanto ove sia disposta un'integrazione probatoria su richiesta di parte o d'ufficio;

Rilevato che, allo stato, la normativa vigente non consente in sede di giudizio abbreviato una contestazione suppletiva in assenza di integrazione probatoria, ma che esiste una manifesta incongruenza nel sistema normativo che assume diretta rilevanza nel procedimento in corso perché, qualora fosse rimossa la suddetta ritenuta incostituzionalità, ciò renderebbe possibile pronunciare la sentenza anche per il capo di imputazione oggetto della contestazione del pubblico ministero;

Rilevato che in relazione alla contestazione sollevata dal p.m. è stato disposto lo stralcio per impedire la scadenza dei termini di custodia cautelare per gli altri imputati, ma che il processo, ove la questione dovesse essere decisa tempestivamente, potrebbe ancora essere riunito al fascicolo principale, osserva quanto segue.

Prima di esaminare la questione relativa alle contestazioni suppletive nell'ambito del giudizio abbreviato occorre premettere che le sezioni unite della Corte di cassazione (Cass., sezioni unite 11 marzo 1999, Barbagallo) hanno riconosciuto che la tendenziale parità delle parti, cui si ispira la logica del sistema accusatorio, richiederebbe che l'imputato possa, fin dall'inizio del dibattimento, conoscere e contrastare gli elementi a suo carico; ciononostante non si potrebbe ritenere, come ineluttabile conseguenza, l'irritualità della contestazione suppletiva fondata su elementi raccolti nella fase delle indagini preliminari. La giurisprudenza, perciò, ha ritenuto che la contestazione di un reato concorrente o di una circostanza aggravante sono eventualità «fisiologiche» di un sistema processuale che si ispira alla centralità del dibattimento e che la interpretazione letterale della locuzione «nel corso» utilizzata dagli articoli 423 e 517 c.p.p. (e richiamata dall'art. 441-bis c.p.p.) darebbe luogo ad un formalismo esasperato ed ingiustificato in assenza di violazioni del diritto di difesa dell'imputato, messo comunque nelle condizioni di conoscere gli atti raccolti dalla accusa.

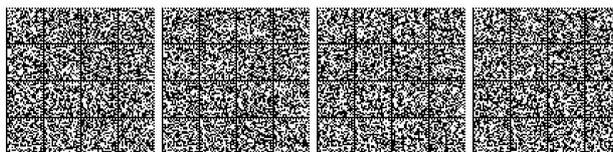
Premesso ciò, appare comprensibile come, in materia di giudizio abbreviato, interpretando l'art. 441-bis, la giurisprudenza di legittimità abbia ritenuto che, nell'ipotesi in cui sia disposta integrazione probatoria, siano possibili contestazioni suppletive non solo derivanti dalle nuove emergenze, ma relative anche a fatti e circostanze dedotte già in atti; d'altra parte l'art. 441-bis richiama integralmente l'art. 423, comma 1 c.p.p. La stessa Corte ha ritenuto, tuttavia, che la rinuncia al giudizio abbreviato e la regressione del procedimento al rito ordinario sia limitata alle sole ipotesi di contestazioni suppletive derivanti dalle nuove prove assunte a seguito di integrazione probatoria.

Nel primo caso preso in esame dalla suprema Corte, il pubblico ministero aveva chiesto in sede di giudizio abbreviato l'audizione della parte offesa, che il giudice aveva ritenuto di ammettere, anche se la richiesta di giudizio abbreviato non era stata sottoposta a condizioni. La suddetta audizione non si era poi potuta svolgere, essendo la parte offesa nel frattempo deceduta. Ciononostante, la Corte di legittimità ha ritenuto possibili le contestazioni suppletive ma inammissibile la regressione al procedimento ordinario perché prevista nelle sole ipotesi di contestazioni scaturite dalle integrazioni probatorie (Cass., Sez. II n. 23466 del 2005, ric. Scozzari).

In altri termini, la Corte, pur ritenendo possibile la regressione del procedimento solo in alcune ipotesi, ha ritenuto possibili contestazioni suppletive anche in quei casi in cui le stesse fossero fondate su atti del procedimento preesistenti all'integrazione probatoria.

Scrive in altra recentissima sentenza la suprema Corte di legittimità, smentendo contrari orientamenti *medio tempore* espressi: «L'art. 441-bis c.p.p., che prevede che, in sede di giudizio abbreviato, l'imputato, a fronte delle contestazioni previste dall'art. 423 c.p.p. ... possa chiedere che il processo prosegua con il rito ordinario, non si applica se le nuove contestazioni non derivano da nuove emergenze, ma riguardano fatti e circostanze già in atti, e, quindi, noti all'imputato quando ebbe ad avanzare la richiesta di giudizio abbreviato» (Cass., Sez. V, sent. 7047 del 2009 ric. Reinhard Angelica).

La *ratio* della richiamata disposizione si coglie agevolmente ove si consideri che la scelta del rito abbreviato non può essere vincolante ove emergano fatti che non erano conosciuti né conoscibili dall'imputato al momento della scelta del rito. Analoga esigenza non si manifesta ove le contestazioni si fondino su prove già in atti.



Appare dunque pacifico in giurisprudenza che il pubblico ministero può procedere, in sede di giudizio abbreviato, alle contestazioni di cui all'art. 423 c.p.p. se esista la disposizione da parte del giudice, anche solo formale, di un'integrazione probatoria, anche se la stessa non venga effettivamente espletata e perfino se la nuova contestazione derivi da atti già esistenti nel fascicolo processuale.

Dopo la riforma del rito, disposta con la legge n. 144/2000, dunque, il giudizio abbreviato non è più concepito dal legislatore come un giudizio cristallizzato «allo stato degli atti»: l'imputato che scelga il percorso del rito abbreviato sa che, in qualunque momento, potrebbe essere disposta un'integrazione probatoria che autorizzerebbe il pubblico ministero ad operare contestazioni suppletive. Il sistema, in ogni caso, non prescinde dalle garanzie difensive perché se l'imputato dovesse riscontrare l'esistenza di prove nuove, potrebbe sempre ripensare alla propria scelta e chiedere di ritornare al giudizio ordinario.

Il nuovo rito abbreviato così come disciplinato dal legislatore ha eliminato anche il veto del pubblico ministero basato sulla incompletezza degli atti perché, come aveva rilevato la giurisprudenza costituzionale, ne derivava «l'inaccettabile paradosso» per cui il pubblico ministero poteva legittimamente precludere l'instaurazione del giudizio abbreviato allegando lacune probatorie da lui stesso determinate (Corte cost. 9 marzo 1992, n. 92).

La scelta del rito abbreviato è divenuta un vero diritto dell'imputato, non è necessario che sia definibile allo stato degli atti, ma la rinuncia alle garanzie del dibattimento (oralità, immediatezza, contraddittorio, composizione collegiale del giudice) consente di ottenere una riduzione di pena.

Così, il rito abbreviato, dopo l'entrata in vigore del nuovo art. 441, comma 5 c.p.p., è diventato, come emerge da una lettura complessiva degli articoli del codice che lo disciplinano, un rito per così dire «fluidido», nel quale, purché l'imputato sia messo nelle condizioni di conoscere le prove a suo carico, si punta all'accertamento della verità a trecentosessanta gradi.

In questo sistema, con le garanzie così come congegnate, stride il divieto imposto dall'art. 441, comma 1 c.p.p., di applicare le norme di cui all'art. 423 c.p.p. fuori dalle ipotesi di cui all'art. 441-bis c.p.p.: se nell'ipotesi di integrazione probatoria, perfino priva di seguito, esiste spazio per una contestazione suppletiva anche basata sul contenuto di fatti e circostanze esistenti già in atti, purché conosciuti dall'imputato, non si vede perché le stesse contestazioni suppletive non possano essere effettuate dal pubblico ministero anche in assenza di una integrazione probatoria formalmente disposta dal giudice, qualora si prospetti una rivalutazione degli elementi già in atti al momento della presentazione della richiesta di rinvio a giudizio prima e di giudizio abbreviato poi.

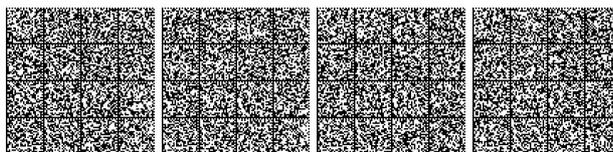
D'altra parte il primo comma dell'art. 441 c.p.p. rappresenta l'ultimo elemento di «rigidità» del rito abbreviato residuo dopo la riforma, forse per mera dimenticanza da parte del legislatore, palesemente non in sintonia con tutte le modifiche inserite tra il 1999 ed il 2000.

Il principio del giusto processo (art. 111 Cost.) che implica la lealtà processuale delle parti, all'interno di un giudizio abbreviato che ha cambiato radicalmente i connotati, non giustifica una preclusione al p.m., che non abbia formulato ritualmente l'imputazione, di integrarla sulla base di atti contenuti nel fascicolo processuale e noti all'imputato.

Esiste una palese violazione del principio di uguaglianza e di obbligo del pubblico ministero di esercitare l'azione penale (artt. 3 e 112 Cost.) laddove in due situazioni identiche (contestazione suppletiva effettuata dal p.m. sulla base di atti e circostanze già in atti) si consenta o meno la contestazione a seconda che sia stata o meno disposta un'integrazione probatoria, ed anche se la stessa non sia stata effettivamente espletata. In entrambi i casi, a seguito di una omissione del p.m., sorge la necessità di integrare l'imputazione. Non è comunque precluso al p.m. di agire separatamente per i fatti non contestati il cui accertamento sia comunque contenuto già in atti, ma al p.m. in due situazioni identiche vengono messi a disposizione strumenti e poteri differenti.

La preclusione di una contestazione di un reato concorrente, in assenza di una integrazione probatoria, inibendo l'esame congiunto delle regiudicande, di fatto, si riflette negativamente sulla coerenza dell'accertamento, attentando all'efficienza dell'accertamento processuale (e, dunque, al buon andamento dell'amministrazione della giustizia: art. 97 Cost.). Si sottolinea inoltre che la separazione dei processi e delle *regiudicande*, soprattutto nel rapporto tra delitto associativo e reati fine o tra singoli reati fine, come nel caso che ci occupa, comportando una reiterazione degli esperimenti probatori nei diversi processi, è potenzialmente foriera di esiti cognitivi divergenti e, conseguentemente, di decisioni contraddittorie.

Infine, potrebbe essere più vantaggioso per l'imputato difendersi contestualmente per due fatti legati tra loro dal vincolo della continuazione, sicché esiste anche una violazione dell'art. 24 Cost., ovvero del diritto di difesa dell'imputato al quale, in assenza di integrazione probatoria, il p.m. non possa contestare il reato semplicemente dimenticato, ma non improcedibile in futuro.



Tutto ciò premesso, ritenuto che va sollevata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale degli articoli 441 e 441-bis c.p.p. per contrasto con gli articoli 3, 24, 97, 111 e 112 Cost. nella parte in cui non prevedono che, nel giudizio abbreviato, le contestazioni suppletive del p.m. nei casi di cui all'art. 12, comma 1, lett. b) possano essere effettuate anche in assenza di integrazioni probatorie disposte dal giudice e sulla base di fatti e circostanze già in atti e noti all'imputato.

Ritenuto che per le ragioni innanzi esposte tale questione non è manifestamente infondata ed è rilevante nel procedimento di cui in premessa in quanto dalla definizione della questione dipende la possibilità di decidere sulla contestazione sollevata dal p.m. all'udienza del 19 giugno 2009 in seguito alla quale fu disposto lo stralcio al solo fine di impedire che potessero scadere i termini di custodia cautelare per tutti gli altri imputati e per gli stessi fatti.

Letti gli artt. 3, 24, 97, 111 e 112 Cost.

P. Q. M.

Solleva la questione di legittimità costituzionale degli artt. 441 e 441-bis c.p.p. per contrasto con gli artt. 3, 24, 97, 111 e 112 Cost. nella parte in cui non prevedono che, nel giudizio abbreviato, le contestazioni suppletive del p.m. nei casi di cui all'art. 12, comma 1, lett. b) possano essere effettuate anche in assenza di integrazioni probatorie disposte dal giudice e sulla base di fatti e circostanze già in atti e noti all'imputato;

Sospende il procedimento a carico di Stefano Luigi e Franco Pierluigi e dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notifica di copia della presente ordinanza agli imputati, ai loro difensori, al pubblico ministero in sede, al Presidente del Consiglio dei ministri, al presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

Così deciso in Lecce, nella Camera di consiglio del 3 luglio 2009.

Il giudice per le indagini preliminari: CASCIARO

09C0623

N. 265

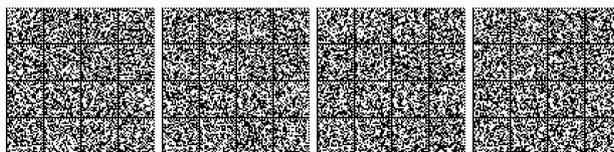
*Ordinanza dell'11 giugno 2009 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto
sul ricorso proposto da Gueye Cheikh contro Ministero dell'interno*

Straniero - Espulsione automatica in caso di condanna irrevocabile per determinati reati - Automaticità delle sanzioni - Ingiustificato eguale trattamento sanzionatorio di reati non gravi e di scarso allarme sociale (nella specie vendita ambulante di cd musicali) e reati gravi e di rilevante allarme sociale - Irrazionalità.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-bis, aggiunto dall'art. 21 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza, sul ricorso numero di registro generale 849 del 2009, proposto da: Gueye Cheikh, rappresentato e difeso dall'avv. Andrea Cirillo, con domicilio eletto presso la Segreteria del T.a.r. Veneto ai sensi dell'art. 35 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054;



Contro il Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia, domiciliata per legge in Venezia, San Marco n. 63, per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, del provvedimento emesso dal Questore di Rovigo in data 5 gennaio 2009 e notificato al ricorrente in data 13 gennaio 2009 concernente diniego di rinnovo di permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo;

Visto il ricorso, notificato il 14 marzo 2009 e depositato in segreteria il 7 aprile 2009, con i relativi allegati;

Vista la domanda di misure cautelari presentata dalla parte ricorrente;

Visto il controticorso dell'Avvocatura dello Stato per l'Amministrazione dell'interno, con i relativi allegati;

Vista l'ordinanza n. 408 dei 23 aprile 2009, con la quale la sezione ha accolto la domanda di emanazione di misure cautelari presentata dal ricorrente «fino alla decisione, da parte della Corte costituzionale, della questione di legittimità costituzionale» dell'art. 26, comma 7-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, nel testo introdotto dall'art. 21 della legge n. 289 del 2002, nella parte in cui prevede che la condanna, con provvedimento irrevocabile, per alcuno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, sezione II della legge n. 633 del 1941, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto d'autore, e degli articoli 473 e 474 cod. pen. comporta la revoca del permesso di soggiorno (e quindi, implicitamente ma in modo inequivoco, il diniego del suo rinnovo alla scadenza), questione che «è rimessa con separata ordinanza», con la prosecuzione dell'esame della domanda cautelare nella Camera di consiglio che sarà fissata dopo la comunicazione della decisione della Corte costituzionale;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore nella Camera di consiglio del giorno 22 aprile 2009 il consigliere Marco Buricelli e uditi per le parti gli avvocati De Martin, su delega di Cirillo, per il ricorrente, e Greco per la p.a.;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

1. — Il ricorrente, cittadino del Senegal, premesso di vivere in Italia dal 1989 e di avere conseguito il primo permesso di soggiorno nel 1990 (v. allegato 2 fasc. ric. - Questura di Ravenna - permesso di soggiorno per stranieri 16 settembre 2002) espone:

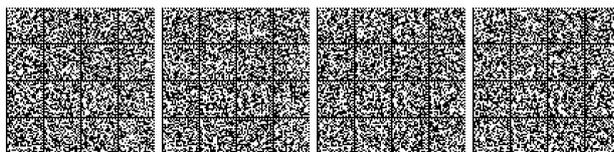
a) che con il provvedimento in epigrafe il Questore di Rovigo ha rigettato l'istanza, che il ricorrente aveva presentato il 13 luglio 2006, diretta a ottenere il rinnovo del permesso di soggiorno, per motivi di lavoro autonomo, a suo tempo accordato dal Questore di Ravenna con validità fino al 29 agosto 2006; e

b) che il decreto del Questore si fonda in via esclusiva sul fatto che lo straniero, il 13 gennaio 2003, è stato condannato, con decreto emesso dal G.i.p. presso il Tribunale di Rovigo, divenuto esecutivo il 4 febbraio 2005, alla pena di due mesi e otto giorni di reclusione, oltre alla multa, «per il reato di violazione delle norme sul diritto d'autore continuato (art. 171-*ter*, comma 1, lett. d), legge 22 aprile 1941, n. 633; art. 62-*bis* c. p.)»; e sulla considerazione che, come prevede l'art. 26, comma 7-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, la condanna, con provvedimento irrevocabile, per taluno dei reati previsti dalla legge n. 633 del 1941, e successive modifiche, relativi alla tutela del diritto d'autore, e dagli articoli 473 e 474 cod. pen., comporta la revoca del permesso di soggiorno rilasciato allo straniero e l'espulsione del medesimo con accompagnamento alla frontiera.

Avverso e per l'annullamento del decreto suindicato il ricorrente, dopo avere dedotto, senza, peraltro, alcuno sviluppo argomentativo, un profilo di censura di carenza di motivazione, e avere sottolineato di aver già maturato da parecchio tempo il diritto di chiedere il rilascio del permesso di soggiorno per i c.d. «lungo soggiornanti», come prevede l'art. 9 del d.lgs. n. 286/1998, dal che discende che un eventuale rigetto dell'istanza avrebbe potuto essere motivato in via esclusiva alla luce della pericolosità sociale dello straniero, da apprezzarsi tenendo conto della durata del soggiorno sul territorio nazionale e dell'inserimento dello straniero in Italia dal punto di vista socio-familiare e lavorativo; tutto ciò premesso e dedotto il Gueye ha segnalato che il T.a.r. Lombardia -sezione staccata di Brescia, con ordinanza n. 296 del 2008 ha disposto la sospensione di un giudizio analogo a quello per cui è causa e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale ai fini della decisione sulla sollevata questione di legittimità costituzionale del citato art. 26, comma 7-*bis*, del t.u. n. 286 del 1998 in relazione agli articoli 2, 3, 27, 41 e 97 della Costituzione; e ha censurato, a propria volta, la citata norma di legge, sulla applicazione della quale si è fondata l'emanazione dell'impugnato diniego, ritenendo violati i parametri costituzionali sopra ricordati.

L'Avvocatura dello Stato si è costituita per l'Amministrazione dell'interno, ha prodotto in giudizio una relazione di chiarimenti della Questura di Rovigo e ha concluso chiedendo il rigetto del ricorso.

Va precisato che nel controticorso dell'Avvocatura e nella relazione della Questura si rimarca che l'istanza del ricorrente è stata respinta anche in considerazione di alcuni deferimenti all'Autorità giudiziaria per violazioni penali in materia di tutela del diritto d'autore, e che la condanna inflitta al ricorrente, associata ai deferimenti all'a. g. per episodi, anche recenti, di analoga natura, debitamente menzionati nel decreto del Questore, contribuiscono a formare un giudi-



zio di pericolosità sociale che la Questura di Rovigo, nelle sue controdeduzioni, reputa inconciliabile con l'esigenza di salvaguardare «gli interessi collettivi dell'imprenditorialità e dell'economia».

Con ordinanza emanata nella Camera di consiglio del 22 aprile 2009 la sezione, considerato che «l'art. 26, comma 7-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998, nel testo introdotto dall'art. 21 della legge n. 289 del 2002, nella parte in cui prevede che la condanna, con provvedimento irrevocabile, per alcuno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, sezione II della legge n. 633 del 1941, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto d'autore, e degli articoli 473 e 474 cod. pen. comporta la revoca del permesso di soggiorno (e quindi, implicitamente ma in modo inequivoco, il diniego del suo rinnovo alla scadenza), sembra presentare profili di incostituzionalità tali da giustificare la sottoposizione della corrispondente questione dinanzi alla Corte costituzionale; che la questione anzidetta appare rilevante (e) che il pregiudizio derivante dalla esecuzione del provvedimento impugnato è grave e irreparabile»; ha accolto la domanda di misure cautelari e, per l'effetto, ha sospeso l'esecuzione del provvedimento impugnato autorizzando il ricorrente a rimanere sul territorio dello Stato fino alla decisione, da parte della Corte costituzionale, della questione di legittimità costituzionale, da rimettere con separata ordinanza; con la precisazione che «l'esame ulteriore della domanda cautelare va rinviato alla Camera di consiglio che sarà fissata dopo la comunicazione della decisione della Corte costituzionale (cfr. C. cost., nn. 183/97, 30/95 e 451/93)».

2. — In diritto il collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la dedotta questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-bis, del d.lgs. n. 286 del 2008, nel testo introdotto dall'art. 21 della legge 30 luglio 2002, n. 189, nella parte in cui è stabilito che la condanna con provvedimento irrevocabile per alcuno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, Capo III, Sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633 e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto di autore, e degli articoli 473 e 474 del codice penale comporta in via automatica la revoca del permesso di soggiorno (e quindi, per implicito, ma in modo inequivoco, il diniego del suo rinnovo alla scadenza, come avvenuto nel caso di specie, per la condanna menzionata in parte narrativa).

Prima di soffermarsi sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza della questione, che viene posta con specifico ed esclusivo riferimento al diniego del rinnovo del permesso di soggiorno, si ritiene tuttavia utile precisare, in primo luogo, che, anche se nelle premesse del provvedimento impugnato il Questore di Rovigo, oltre a menzionare il decreto penale di condanna emesso dal G.i.p. di Rovigo nel gennaio del 2003 e divenuto esecutivo nel 2005, per il reato di violazione delle norme sul diritto d'autore, richiama cinque deferimenti all'a.g., quattro dei quali risalenti al 2002 e al 2003 e l'ultimo avvenuto nel 2008, per lo più per violazioni di norme in materia di tutela del diritto d'autore e per commercio di prodotti con segni falsi, dalla lettura dei periodi introdotti dal «considerato» emerge con nettezza che l'impugnato rigetto della istanza di rinnovo del permesso per motivi di lavoro autonomo si regge in via esclusiva sull'automatismo di cui al citato comma 7-bis dell'art. 26 del d.lgs. n. 286 del 1998, in base al quale «la condanna con provvedimento irrevocabile per alcuno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, Capo III, Sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto di autore, e dagli articoli 473 e 474 del codice penale comporta la revoca del permesso di soggiorno rilasciato allo straniero e l'espulsione del medesimo con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica».

Detto altrimenti, l'atto impugnato, quantunque faccia richiamo, nelle premesse, anche ad alcuni deferimenti all'a.g. per episodi che riguardano, tra l'altro, violazioni di norme sulla tutela del diritto d'autore, risulta motivato, unicamente con riferimento a una «condanna con provvedimento irrevocabile» — espressione nel cui ambito rientra anche il decreto penale di condanna divenuto irrevocabile — inflitta al Gueye dopo l'entrata in vigore della legge n. 189 del 2002 (che ha introdotto, all'art. 26 del t.u. n. 286/1998, il su citato comma 7-bis) per il reato di cui all'art. 171-ter, comma 1, lett. d), della legge n. 633/1941, secondo cui «è punito, se il fatto è commesso per uso non personale, con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da cinque a trenta milioni di lire chiunque a fini di lucro: ... d) detiene per la vendita o la distribuzione, pone in commercio, vende, noleggia, cede a qualsiasi titolo, proietta in pubblico, trasmette a mezzo della radio o della televisione con qualsiasi procedimento, videocassette, musicassette, qualsiasi supporto contenente fonogrammi o videogrammi di opere musicali, cinematografiche o audiovisive o sequenze di immagini in movimento, od altro supporto per il quale è prescritta, ai sensi della presente legge, l'apposizione di contrassegno da parte della Società italiana degli autori ed editori (S.I.A.E.), privi del contrassegno medesimo o dotati di contrassegno contraffatto o alterato».

L'autorità emanante, nel rifiutare allo straniero il rinnovo del titolo di soggiorno, ha qualificato il decreto emesso come atto dovuto, in considerazione del carattere vincolante delle prescrizioni di cui al sopra trascritto comma 7-bis. In questo contesto, e in questo giudizio, non assume alcun rilievo la circostanza che l'Ufficio immigrazione della Questura di Rovigo, nella relazione di controdeduzioni del 25 marzo 2009, depositata in giudizio dall'Avvocatura dello Stato, affermi che la condanna, e i deferimenti all'a.g., anche recenti, per episodi di analoga natura, contribuiscano a formare un giudizio di pericolosità a carico dello straniero. L'affermazione suddetta è irrilevante in questa sede dato che, in base



alla pacifica giurisprudenza amministrativa, il che esime il collegio dal fare citazioni specifiche, non è ammissibile una integrazione postuma della motivazione del provvedimento lesivo, fatta in sede di giudizio di impugnazione.

Se è esatta la premessa interpretativa dalla quale il ricorrente ha preso le mosse, nel senso che il diniego impugnato è un atto dovuto che si regge, sul piano motivazionale, su un automatismo previsto *ex lege*, vale forse dire anche che «la carenza o apoditticità della motivazione», adombrata dallo straniero, chiaramente non sussiste, giacché il Questore non ha fatto altro, e non poteva fare altro, che prendere atto della «condanna con provvedimento irrevocabile» intervenuta a carico dello straniero, dopo l'entrata in vigore della legge n. 189/2002, per uno dei reati di cui al citato comma 7-*bis*, a nulla rilevando inoltre il richiamo difensivo alla circostanza di avere maturato da tempo i requisiti per chiedere il rilascio di un «permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo» *ex art.* 9 del t.u. n. 286 del 1998, giacché nella specie lo straniero risulta avere chiesto un semplice rinnovo del permesso.

Non appare inutile aggiungere che il collegio è dell'avviso che l'accoglimento della domanda di misure cautelari disposta con l'ordinanza n. 408 del 2009 non ha tolto rilevanza alla questione di legittimità costituzionale, dato che l'istanza di sospensiva è stata accordata in via temporanea fino alla ripresa del giudizio cautelare che avverrà dopo la pronuncia della Corte costituzionale e dopo la comunicazione della decisione al T.a.r. La questione di legittimità costituzionale mantiene infatti la propria rilevanza qualora il giudice amministrativo abbia accordato la sospensiva in via provvisoria e interinale, fino alla ripresa del giudizio cautelare dopo l'incidente di costituzionalità, atteso che in tale situazione il potere di sospensiva del T.a.r. non si è ancora esaurito (v. C. cost., sentenze nn. 183 del 1997, 30 del 1995, 451 del 1993 e 444 del 1990). Detto altrimenti, la controversia di cui si tratta, anche nella fase cautelare, non può essere definita indipendentemente dalla risoluzione della sollevata questione di incostituzionalità. La domanda di misure cautelari dovrà essere accolta in via definitiva, oppure respinta, a seconda che la disposizione denunciata sarà, o meno, dichiarata incostituzionale.

In tema di rilevanza della questione il collegio ritiene che, come richiesto dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, della norma denunciata debba farsi applicazione nel presente giudizio. Ribadito, infatti, che il provvedimento impugnato si fonda in via esclusiva sulla disposizione di cui al citato comma 7-*bis*, disposizione che ha introdotto una disciplina preclusiva automatica per lo straniero richiedente un permesso di lavoro autonomo, senza alcuna ponderazione, caso per caso, di una concreta pericolosità sociale dello straniero medesimo, e verificata l'impossibilità di definire il giudizio indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, delle due l'una:

a) l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale sarebbe in grado di soddisfare l'interesse perseguito dallo straniero giacché, per effetto della dichiarata incostituzionalità della norma in epigrafe, verrebbe meno l'automatismo sul quale si regge l'impugnato diniego. Se la norma in epigrafe fosse dichiarata costituzionalmente illegittima il ricorso dovrebbe senz'altro essere accolto e da ciò discenderebbe l'annullamento dell'atto impugnato, con l'obbligo a carico dell'amministrazione di riesaminare la fattispecie alla luce delle residue disposizioni che disciplinano il soggiorno dello straniero in Italia. Appare evidente insomma che l'accoglimento della questione di incostituzionalità e il conseguente venire meno dell'effetto preclusivo automatico discendente *ex lege* potrebbero soddisfare l'interesse fatto valere in giudizio dal ricorrente;

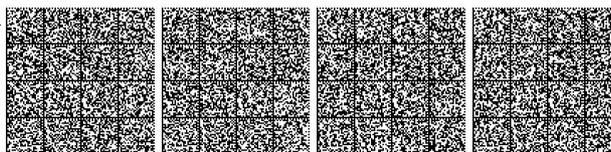
b) se invece la norma fosse ritenuta conforme a Costituzione, il ricorso dovrebbe essere senz'altro respinto poiché, come si è detto, sussiste un automatismo tra la condanna e il mancato rinnovo del titolo di soggiorno per lavoro autonomo, atto che in questo caso si configura come dovuto e non soggetto a discrezionalità alcuna.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il collegio dubita che la disciplina introdotta con il su citato art. 26, comma 7-*bis*, sia coerente con i principi di uguaglianza e di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Il collegio ritiene che la disposizione denunciata, ove raffrontata con la disposizione, omogenea, di cui all'art. 4, comma 3, del t.u. n. 286 del 1998, applicata in correlazione con il successivo art. 5, comma 5, del t.u. cit., preveda irragionevolmente un trattamento uguale — che consiste nell'«cepilogo automatico», sfavorevole per lo straniero, del procedimento amministrativo diretto alla revoca o al diniego di rinnovo del permesso di soggiorno, per avere riportato sentenza di condanna per determinati reati, senza imporre alcuna valutazione in concreto della pericolosità sociale dello straniero — in presenza di situazioni che possono essere anche assai diversificate tra loro. In altre parole, il collegio ritiene che possa configurarsi una irragionevole equiparazione sotto il profilo degli effetti di natura amministrativa derivanti da fattispecie delittuose tra loro assai eterogenee in termini di gravità della condotta commessa e della pena prevista.

Il dubbio sul contrasto tra la norma denunciata e i principi costituzionali di uguaglianza e di ragionevolezza nasce, come si è detto, dal raffronto tra alcune norme del testo unico n. 286 del 1998.

Il t.u. n. 286/1998, ai fini dell'automatismo nel disporre la revoca del permesso di soggiorno o nel rifiutarne il rinnovo equipara — esclusa, di norma, la possibilità di accertare in concreto, caso per caso, la pericolosità dello straniero e fatte salve le valutazioni della pericolosità sociale in concreto dello straniero richieste dai decreti legislativi nn. 3 e 5



del 2007, che hanno comportato un parziale superamento dell'automatismo tra condanna penale per certi reati e diniego di rinnovo, o revoca, del titolo di soggiorno; decreti che non trovano però applicazione nella fattispecie *de qua*; il t.u. equipara, si diceva, situazioni caratterizzate dalla accertata commissione di fatti-reato particolarmente gravi (si veda l'art. 4, comma 3, e i richiami, in esso contenuti, all'art. 380, commi 1 e 2, c.p.p.), ad altre situazioni contraddistinte, invece, dall'accertato compimento di reati di lieve entità, di scarso rilievo o, in ogni caso, non gravi (si vedano gli articoli dal 171 al 171-*quinquies* della legge n. 633 del 1941, tra i quali rientra anche la fattispecie di cui all'art. 171-*ter/d*) per la quale lo straniero è stato condannato dal G.i.p. di Rovigo a due mesi e otto giorni di reclusione e alla multa, e gli articoli 473 e 474 cod. pen.).

Né, a giudizio del collegio, il fatto che l'automatismo di cui al citato art. 26, comma 7-*bis*, presuppone l'emissione di un provvedimento giudiziale irrevocabile di condanna mentre invece, per l'applicazione dell'automatismo di cui al combinato disposto di cui agli articoli 4, comma 3 e 5, comma 5 è sufficiente, almeno per il diritto vivente, una sentenza di condanna pronunciata in primo grado anche a seguito di patteggiamento, vale a far cadere l'omogeneità delle situazioni poste a raffronto.

Se è indubbio che rientra nella discrezionalità del Legislatore, nel quadro di un corretto bilanciamento dei valori in gioco, negare con un automatismo, senza attribuire all'autorità amministrativa alcun apprezzamento sulla pericolosità sociale dello straniero, l'ingresso e il soggiorno in Italia allo straniero condannato, anche a seguito di patteggiamento della pena, per una serie di reati, è vero anche che l'esercizio della discrezionalità suddetta dev'essere rispettoso dei precetti costituzionali, tra i quali spicca quello dell'uguaglianza che, tra l'altro, vieta trattamenti normativi uguali per situazioni significativamente differenziate.

Se si considera la non gravità dei fatti-reato descritti all'art. 171 e seguenti della legge n. 633 del 1941 (e, in particolare, lo scarso rilievo della fattispecie di cui all'art. 171-*ter/d*), per la quale lo straniero è stato condannato), ben si può affermare che l'automatismo imposto dalla legge, idoneo a incidere in modo pesante sulla sfera soggettiva dello straniero extracomunitario, risulta chiaramente sproporzionato rispetto alla gravità dei fatti-reato sopra indicati.

Per le considerazioni suesposte il collegio ritiene che sussistano le condizioni indicate dall'art. 23 della legge n. 87 del 1953 per la proposizione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, nel testo introdotto dall'art. 21 della legge n. 289 del 2002, nella parte in cui prevede che la condanna, con provvedimento irrevocabile, per alcuno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, sezione II della legge n. 633 del 1941, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto d'autore, e degli articoli 473 e 474 cod. pen. comporta in via automatica la revoca del permesso di soggiorno (e quindi, implicitamente ma in modo inequivoco, il diniego del suo rinnovo alla scadenza), in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

Si deve quindi disporre la sospensione del presente giudizio e la rimessione della questione all'esame della Corte costituzionale, in base a quanto prevede l'art. 23 della legge n. 87 del 1953 per la decisione sulla prospettata questione di costituzionalità.

P. Q. M.

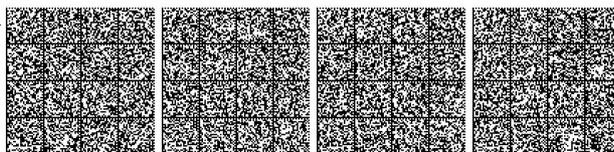
Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, terza sezione, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998 nel testo introdotto dall'art. 21 della legge 30 luglio 2002, n. 1989, secondo quanto stabilito in motivazione.

Sospende il giudizio in corso e dispone che, a cura della segreteria della sezione, gli atti del giudizio stesso siano trasmessi alla Corte costituzionale, e che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Venezia, nella Camera di consiglio del giorno 22 aprile 2009.

Il Presidente: DE ZOTTI

L'estensore: BURICELLI



N. 266

*Ordinanza del 3 giugno 2008 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano
sul ricorso proposto da ESM Impianti S.r.l. ed altri contro T.a.r. per la Lombardia*

Imposte e tasse - Disciplina del contributo unificato per le spese degli atti giudiziari nel processo amministrativo - Previsione del contributo di euro duemila per i ricorsi di cui all'art. 23-bis, primo comma, della legge n. 1034 del 1971 in materia di affidamento di lavori, servizi e forniture, nonché di provvedimenti delle Autorità - Disposizione introdotta dalla legge finanziaria per il 2007 - Ricorso proposto innanzi al giudice tributario da società tenuta a versare il detto contributo e destinataria di avviso di pagamento e contestuale irrogazione di sanzioni emesso dalla segreteria del giudice amministrativo - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento tributario delle controversie contemplate dall'art. 23-bis, primo comma, della legge n. 1034 del 1971 - Violazione del divieto costituzionale di stabilire nuovi tributi con la legge di approvazione del bilancio - Incidenza sui principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 13, comma 6-bis, aggiunto dall'art. 21, comma 4, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248, e integrato dall'art. 1, comma 1307, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.
- Costituzione, artt. 3, 81, comma terzo, e 97.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 13781/07, depositato il 12 dicembre 2007, avverso avviso irrogazione sanzioni n. RG 2019/2007 assente contr. UNIF;

Contro Tribunale amministrativo regionale Lombardia, difeso dall'Avvocatura dello Stato, via Carlo Freguglia n. 1 - 20122 Milano, proposto dal ricorrente ESM Impianti S.r.l., leg. rap. Della Gioia Giuseppe, viale della Libertà n. 61 - 20097 San Donato Milanese (Milano), difesa da: avv. Allorio Carlo, Barilà Enzo, Caputo Carla, piazza Cinque Giornate n. 5 - 20100 Milano.

Altre parti coinvolte:

Ordine degli avvocati, via - 20100 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Zoppolato Maurizio Piero, viale Berengario n. 11 - 20149 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Canta Angela Francesca, via Olona n. 12 - 20123 Milano, difesa da: in proprio e difesa da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Napoli Marco, via Barlumacchi n. 6 - 20135 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Saladino Maurizio, via Boeri n. 11 - 20141 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Roderi Giorgio Alessandro, via G. Covone n. 30 - 20155 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Lamberti Lorenzo Ferdinando, via Pastorelli n. 10 - 20143 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Todarello Fabio, via Dezza n. 24 - 20144 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Solimini Caterina, via Magnanina - 27029 Vigevano (Pavia), difesa da: in proprio e difesa da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;



Bifulco Fabio Andrea, via Scaldasole n. 2 - 20123 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Degli Esposti Andreina, via Tiraboschi n. 5 - 20135 Milano, difesa da: in proprio e difesa da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Pisapia Mauro, viale Caldara n. 10 - 20122 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Bonatti Stefano, via Fumagalli n. 9 - 20143 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Fumarola Lorella, piazza Umanitaria n. 2 - 20122 Milano, difesa da: in proprio e difesa da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Torrani Orsola Maria, via Sofocle n. 6 - 20145 Milano, difesa da: in proprio e difesa da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Bardelli Guido, via Francesco Sforza n. 15 - 20122 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Bullo Andrea Ivan, via Lodovico il Moro n. 83 - 20143 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Mazzarelli Marco Vittorio, via del Don n. 3 - 20123 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Mangia Rocco, corso Magenta n. 45 - 20123 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Quadrio Stefano Gerardo Assu, Ripa di Porta Ticinese n. 57 - 20143 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Bazzani Maria Alessandra Olg, corso di Porta Romana n. 54 - 20122 Milano, difesa da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Robaldo Enzo, via Pompeo Litta n. 8 - 20122 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Boifava Maurizio, via S. Grazie Vecchie n. 13 - 20052 Monza (Milano), difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Giacometti Enzo, via Biancamano n. 14 - 20052 Monza (Milano), difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

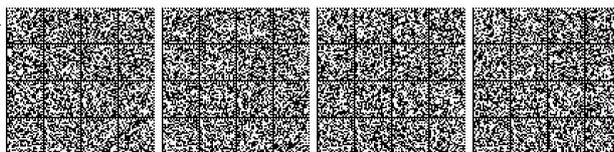
Invernizzi Roberto, via Roma n. 13 - 23837 Taceno (Lecco), difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Tanzarella Giancarlo, via Corridoni n. 1 - 20122 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano;

Balestreri Adolfo, via Bartolomeo D'Alviano n. 18 - 20146 Milano, difeso da: in proprio e difeso da Zoppolato avv. Maurizio e Bardelli avv. Guido, via Dante n. 16 - 20121 Milano.

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

§1. — La E.S.M. Impianti S.r.l. ha proposto ricorso avverso l'avviso di pagamento e contestuale irrogazione di sanzioni emesso in data 28 settembre 2007 dal (Segretario generale del) T.a.r. Lombardia, sede di Milano — Ufficio incaricato delle attività connesse alla riscossione del contributo unificato per i ricorsi presentati avanti il medesimo Tribunale — e notificato il 4 ottobre 2007.



§1.1. — La ricorrente, premesso che l'atto impugnato concerne l'omesso pagamento del contributo unificato dovuto, nella misura di euro 2.000,00 — ai sensi dell'art. 13, comma 6-bis, d.P.R. n. 115/2002, come modificato dall'art. 1, comma 1307, legge n. 296/2006 — a seguito della presentazione, da parte di essa soc. ESM Impianti, di un ricorso innanzi al predetto tribunale, espone: di avere presentato domanda di partecipazione ad una gara di appalto indetta dal Comune di Milano nel corso del 2007 per l'aggiudicazione di lavori dell'importo di euro 308.313,11; di essere stata esclusa dalla gara sul rilievo della avvenuta partecipazione alla stessa in collegamento con altra impresa (la RT S.r.l.), con conseguente perdita della cauzione provvisoria (di euro 3.083,13) prestata per la partecipazione alla gara ed iscrizione del provvedimento di esclusione nel casellario informatico tenuto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici; di avere proposto ricorso al T.a.r. Lombardia, contestando tale provvedimento anche al fine di recuperare la cauzione e di vedersi cancellata l'iscrizione nel casellario.

§1.2. — Ciò posto, la ESM Impianti S.r.l. assume l'illegittimità del contributo unificato — come stabilito, per i ricorsi innanzi al giudice amministrativo in materia di affidamento di lavori, forniture e servizi pubblici nonché avverso atti delle Autorità amministrative indipendenti, nella misura fissa di euro 2.000,00 (a prescindere dall'effettivo valore della controversia) — per contrasto con gli artt. 3, 24, 97, 111, 113 e 117 della Costituzione; e chiede, nel merito, l'annullamento dell'atto impugnato: previa sospensione del giudizio in corso e rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

La violazione degli artt. 3 (principio di eguaglianza), 24 (diritto di agire in giudizio), 111 (giusto processo), 113 (tutela in giudizio contro gli atti della p.a.), nonché 117 (laddove ha recepito i principi Convenzione europea per la Salvaguardia dei diritti dell'uomo della Costituzione), viene prospettata sia sotto il profilo che l'elevato contributo di euro 2.000,00 previsto dalla censurata normativa ha finito per determinare, per i ricorsi in materia di appalti di valore medio/piccolo (che statisticamente ne costituirebbero la maggior parte), la reintroduzione del principio del *solve et repete* ritenuto invece illegittimo dalla Corte costituzionale (sentenza n. 21/1961); sia sotto il profilo che comunque l'elevatezza dell'imposizione renderebbe estremamente difficoltoso a soggetti ed imprese di modeste possibilità economiche il ricorso alla giurisdizione per le controversie attinenti alle materie qui in considerazione.

§2. — Si è costituito il T.a.r. Lombardia, sede di Milano, eccependo, in limine, il proprio difetto di legittimazione passiva, sotto il profilo che la stessa spetterebbe alla Presidenza del Consiglio dei ministri o comunque all'Agenzia delle Entrate: attesa, per un verso, la natura tributaria del c.d. contributo unificato e, per altro verso, l'avvenuta deduzione di motivi di doglianza attinenti unicamente la (non) debenza del tributo per illegittimità dello stesso e non anche vizi intrinseci dell'atto impositivo e sanzionatorio, inerenti l'esatta applicazione e riscossione del contributo unificato.

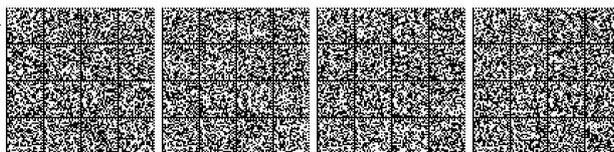
Nel merito, il resistente T.a.r. Lombardia contesta la fondatezza delle avverse questioni di costituzionalità, sottolineando — tra l'altro — che il maggior importo del contributo previsto nella materia *de qua*, oltre a non costituire comunque ostacolo alla proponibilità o ammissibilità dei relativi ricorsi in sede giurisdizionale innanzi ai Giudici amministrativi, si giustifica anche in ragione della peculiare speditezza processuale prevista per la trattazione, cautelare e di merito, nonché per la decisione dei ricorsi stessi.

Conclude, pertanto, per la declaratoria del difetto di legittimazione passiva o comunque per il rigetto del ricorso.

§3. — Sono intervenuti in giudizio con atto congiunto, *ad adiuvandum*, il Consiglio dell'ordine degli avvocati di Milano ed alcuni avvocati amministrativisti, in epigrafe indicati. Gli intervenuti sollevano analoghe questioni di legittimità costituzionale della menzionata normativa tributaria, deducendone peraltro il contrasto qua anche con gli artt. 53 (in quanto la normativa sopravvenuta — svincolando del tutto il contributo unificato dal valore della controversia — finirebbe con l'alterare il principio della progressività dell'imposizione tributaria) e 81 della Costituzione, stante l'avvenuta introduzione di un vero e proprio nuovo tributo — rispetto alla precedente disciplina contenuta nell'art. 13, comma 6-bis d.P.R. n. 112/2002 — con la legge di bilancio (legge n. 296/2006, c.d. finanziaria 2007).

§4. — Questa Commissione ritiene di dovere rilevare, preliminarmente, per un verso, che l'atto impugnato, in quanto manifestazione di una compiuta e ben definita pretesa di natura tributaria e di contenuto comunque concretamente ed immediatamente impositivo — nella specie, anche sanzionatorio — rientra nella sfera di attribuzioni della giurisdizione tributaria (art. 2, d.lgs. n. 546/1992) anche se nominativamente non compreso nell'elencazione di cui all'art. 19 del medesimo d.lgs. (Cass., ss.uu. 16923 e 16428/2007); per altro verso, che appare corretta l'instaurazione del giudizio *de quo* nei riguardi del T.a.r. Lombardia-Milano, trattandosi dell'Ufficio che ha emanato l'atto impugnato (art. 10, d.lgs. n. 546/1992).

Ciò premesso, occorre procedere alla verifica della sussistenza, nella specie, dei requisiti di legge (non manifesta infondatezza e rilevanza ai fini della definizione del giudizio in corso: art. 23, comma 2, legge n. 87/1953) indispensabili per la sottoposizione al Giudice delle leggi delle proposte questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 6-bis, d.P.R. n. 115/2002.



§4.1. — Per quanto concerne la dedotta violazione degli artt. 24, e, per la verità solo in via riflessa, 111, 113 e 117 della Costituzione, ritiene la Commissione — condividendo sul punto le Osservazioni della difesa del resistente T.a.r. Lombardia — che essa non sia concretamente configurabile.

Invero, alla circostanza dell'omesso (o insufficiente) versamento del contributo unificato da parte del ricorrente né la norma denunciata né altra disposizione del medesimo testo legislativo ricollegano alcuna sanzione di inammissibilità o improponibilità (né di susseguente improcedibilità) del ricorso giurisdizionale nella materia amministrativa qui in contestazione. Le conseguenze di una siffatta condotta sono sanzionate certamente (vedi art. 16, d.P.R. n. 115/2002): ma soltanto al fine del recupero coattivo della pretesa tributaria e con applicazione delle sanzioni previste dall'art. 71 del d.P.R. n. 131/1986 (T.U. delle disposizioni concernenti l'imposta di registro).

D'altro canto, sanzioni di tipo processuale neppure risultano previste nella disciplina del vigente processo tributario (d.lgs. n. 546/1992) ovvero nel codice di procedura civile: le cui norme — ove compatibili — si rendono applicabili laddove le specifica disciplina del contenzioso tributario non disponga (art. 1, comma 2, d.lgs. ult. cit.).

Non è dato quindi ravvisare nella norma denunciata alcun insanabile contrasto con la previsione costituzionale diretta a garantire, a chiunque ne abbia interesse, il diritto ad agire in giudizio e ad ottenere, nel rispetto delle regole del giusto processo, un'effettiva tutela contro gli atti della pubblica amministrazione innanzi ai competenti Organi giurisdizionali.

D'altro canto, il problema del «costo» eccessivo per adire la giurisdizione amministrativa nelle materie previste dall'art. 13, comma 6-bis, d.P.R. n. 115/2002, nel testo vigente introdotto dall'art. 1, comma 1307, legge n. 296/2006 — costo che, ad avviso della ricorrente e degli intervenuti, per la sua stessa eccessività finirebbe, specie nel caso in cui la controversia sia di scarso valore economico, per costituire in concreto una vera e propria remora a richiedere la tutela giudiziaria per i soggetti (siano essi persone fisiche o società) di modeste condizioni economiche — ad avviso di questa Commissione opera su un piano diverso: imponendosi una valutazione di rispetto del principio di eguaglianza e di effettiva ragionevolezza della relativa previsione normativa, da effettuarsi alla stregua di diversi parametri costituzionali (vedi oltre).

§4.2. — Deve invece ritenersi che la norma denunciata, nella ricordata vigente formulazione, sia in contrasto con l'art. 81, comma terzo della Costituzione. Invero, la violazione del divieto di introdurre nuovi tributi con la legge di approvazione del bilancio è infatti configurabile — come del resto insegna la diffusa dottrina pubblicistica — non solo nel caso in cui siano introdotti veri e propri «nuovi» tributi, ma anche nel caso in cui sia stabilito un inasprimento della prestazione impositiva: e nella specie vi è stato appunto un considerevole aumento della misura del medesimo tributo (contributo unificato) in precedenza previsto per i ricorsi innanzi al giudice amministrativo.

§4.3. — Quanto poi al denunciato contrasto con il principio del rispetto della progressività fissato nell'art. 53, comma secondo della Costituzione, va osservato che — come ripetutamente chiarito dallo stesso Giudice delle leggi — il criterio della progressività riguarda il sistema tributario nel suo complesso e non le singole disposizioni normative: queste, pertanto — in relazione alle specifiche situazioni che vanno a disciplinare — ben possono prevedere tributi con aliquote proporzionali od anche in misura fissa, purché il sistema mantenga una intrinseca coerenza; ed in effetti, va sottolineato, l'art. 13, comma 6-bis, d.P.R. n. 112/2002 prevede per tutti i ricorsi proposti innanzi ai T.a.r ed al Consiglio di Stato dei contributi economicamente diversificati (da un minimo di euro 250,00 ad un massimo di euro 2.000,00), ma pur sempre in misura fissa.

La relativa questione di legittimità costituzionale appare quindi manifestamente infondata.

§4.4. — Rimane da ultimo da verificare se vi sia comunque stato, da parte del legislatore, il rispetto del principio di uguaglianza (e quindi di non irrazionale discriminazione, nella specie, fra situazioni per le quali ricorre il medesimo presupposto impositivo) fissato dall'art. 3 della Costituzione e del principio di buon andamento della p.a. fissato dall'art. 97 della Costituzione.

In particolare, se il considerevole aumento del contributo unificato introdotto dall'art. 1, comma 1307, legge n. 296/2006, sia ragionevolmente giustificabile in relazione alla specialità della materia per cui è controversia (controversie su affidamento di lavori, forniture e servizi pubblici; e su atti di Autorità amministrative indipendenti); o, al limite, per via dell'assoluta peculiarità della disciplina processuale applicabile nella materia stessa.

Ritiene la Commissione che il disposto aumento del contributo nella indicata rilevante misura non trovi — così come denunciato dalla ricorrente società e dagli intervenuti in giudizio — un'effettiva ragionevole giustificazione: risolvendosi, nel contempo, nella violazione dell'art. 3 della Costituzione e dell'art. 97 della stessa Carta costituzionale.



Al riguardo, è il caso di osservare che l'obbligo di pagamento del contributo unificato nella misura fissa di euro 2.000,00 è stato previsto dalla legge finanziaria per l'anno 2007 soltanto per i ricorsi proposti innanzi ai T.A.R. ed al Consiglio di Stato (in sede di impugnazione delle decisioni di primo grado) concernenti le controversie in materia di affidamento di lavori, forniture e servizi, nonché i provvedimenti emessi da Autorità amministrative indipendenti.

Tuttavia, se il legislatore — con il più volte menzionato art. 1, comma 1307, legge n. 296/2006 — ha ritenuto, nella sua discrezionalità, di svincolare del tutto dal criterio del valore della controversia la misura del contributo unificato previsto per i ricorsi innanzi alla giurisdizione amministrativa, non è dato rinvenire, nella normativa di riferimento, alcuna ragionevole giustificazione di un siffatto più gravoso trattamento tributario nelle materie in questione rispetto a quello (euro 1.000,00) stabilito per la generalità dei ricorsi previsti dall'art. 23-bis, legge n. 1034/1971, richiamato nell'art. 13, comma 6-bis, d.P.R. n. 115/2006: specie ove si tenga conto che tra le controversie in materia di affidamento di lavori, servizi e forniture, rientrano anche vertenze di modesto contenuto economico, come quella che ha interessato la ESM Impianti S.r.l. (vedi *supra*, §1).

D'altro canto, la previsione di un tal maggiore contributo unificato neppure può ritenersi giustificata, come sostiene la difesa del resistente T.a.r. Lombardia-Milano, sotto il profilo della peculiare celerità della disciplina processuale: in realtà prevista dall'art. 23-bis, comma 1, legge n. 1034/1971 per tutta una serie di materie, fra le quali anche quelle ora in considerazione.

Né, al fine di escludere l'incoerenza, sul punto, della legge impositiva, può assumere rilevanza la previsione che il contributo *de quo* sia comunque recuperabile dal ricorrente vittorioso in giudizio (al momento del passaggio in giudicato della sentenza) ai sensi dell'art. 13, comma 6-bis, d.P.R. n. 115/2002. Invero, l'illegittimità della disciplina *de qua* è ravvisabile nella irragionevole maggior misura della tassazione per alcune soltanto delle controversie giurisdizionali nelle materie indicate nel comma 1, dell'art. 23-bis, legge n. 1034/1971 e non certo nella circostanza che il contributo unificato venga fatto gravare in definitiva sulla parte soccombente, giusta — del resto — il principio di ordine generale fissato nell'art. 91 c.p.c.

§5. — Alla stregua dei rilievi tutti che precedono, ritiene questa Commissione non manifestamente infondata — in riferimento agli artt. 3, 97 ed 81, comma terzo della Costituzione — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 6-bis, legge n. 115/2002, nel testo modificato dall'art. 1, comma 307, legge n. 296/2006.

Poiché, all'evidenza, il giudizio in corso non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della indicata questione di legittimità costituzionale, ne consegue che il giudizio stesso deve essere sospeso e gli atti rimessi alla Corte costituzionale per il relativo scrutinio di legittimità.

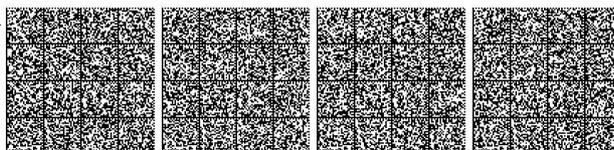
P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 6-bis, d.P.R. n. 115/2002, come modificato dall'art. 1, comma 1307, legge n. 296/2006, per contrasto con gli artt. 3, 97 e 81 comma terzo della Costituzione; 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 nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata anche ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Milano, addì 7 maggio 2008

Il Presidente relatore ed estensore: EBNER



N. 267

*Ordinanza del 27 aprile 2009 emessa dal Tribunale di Biella
nel procedimento civile promosso da Samar S.r.l. in liquidazione*

Fallimento e procedure concorsuali - Concordato preventivo - Presupposti per l'ammissione alla procedura - Proposta di concordato formulata dall'imprenditore in stato di crisi ai creditori e fondata su un piano che può prevedere, tra l'altro, la suddivisione dei creditori in classi secondo posizione giuridica e interessi economici omogenei - Dichiarazione del tribunale di apertura della procedura, previo positivo riscontro dei presupposti per l'ammissione e, ove siano previste diverse classi di creditori, previa valutazione della correttezza dei criteri di formazione delle diverse classi - Istanza di ammissione alla procedura proposta da società in stato di liquidazione che ha presentato un piano contraddistinto dalla mancata suddivisione dei creditori in classi - Omessa previsione che il tribunale dichiari aperta la procedura di concordato preventivo previa valutazione anche della correttezza della mancata suddivisione dei creditori in classi secondo posizione giuridica e interessi economici omogenei - Irragionevolezza - Asserita incoerenza della censurata scelta legislativa rispetto alla *ratio* di sterilizzare tempestivamente potenziali conflitti di interessi tra le diverse posizioni giuridiche e categorie economiche dei creditori concorsuali passivi destinatari della proposta di concordato, e di garantire, già nella fase di ammissione alla procedura, la concreta operatività degli spazi di eterotutela giurisdizionale degli interessi dei creditori.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 163, primo comma, in relazione agli artt. 162, comma secondo, e 160, primo comma, lett. c), del medesimo decreto, nel testo novellato dal decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, nella legge 14 maggio 2005, n. 80, dal decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, e dal decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Sulla domanda di ammissione alla procedura di concordato preventivo depositata in data 19 marzo 2009 da SAMAR s.r.l. in liquidazione con sede in Mottalciata (Biella), via Martiri della Libertà n. 68, in persona del liquidatore rag. Fausto Colombo, elettivamente domiciliato in Biella, via Lamarmora, 21 presso gli avv.ti Carlo e Luca Boggio, a tanto ritualmente autorizzato (ai sensi del combinato disposto degli artt. 161 e 152 l.f.) con delibera dell'assemblea straordinaria dei soci in data 27 febbraio 2009 a rogito notaio Massimo Ghirlanda;

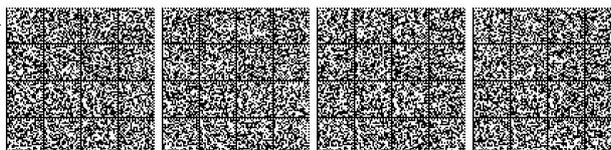
Esaminata la documentazione acquisita;

Sentito il legale rappresentante della società ricorrente, comparso all'udienza in camera di consiglio del 2 aprile 2009 (fissata ai sensi dell'art. 162 l.f.);

Dato atto che il p.m., al quale veniva comunicato il ricorso (unitamente al decreto di fissazione della predetta udienza di comparizione), non ha inteso depositare alcun parere né rassegnare conclusioni in merito alla domanda di concordato;

Sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 2 aprile 2009, ha pronunciato la seguente ordinanza avente ad oggetto il rilievo d'ufficio della questione di legittimità costituzionale dell'art. 163, primo comma, in relazione all'art. 162, secondo comma, e all'art. 160, primo comma, lett. c) (come modificati dal d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, nella legge 14 maggio 2005, n. 80, dal d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5 e dal d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169) del r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), per violazione dell'art. 3 Cost.

In punto di fatto deve preliminarmente rilevarsi come possano ritenersi adeguatamente documentate sia la qualifica in capo alla società ricorrente di imprenditore commerciale soggetto alle disposizioni sul concordato preventivo, la cui attuale ed effettiva «dimensione» patrimoniale, economica e finanziaria supera i parametri definitivi previsti dall'art. 1, comma 2, l.f. (come modificato dal d.lgs. n. 169 del 2007), sia la prospettata sussistenza di uno stato di crisi, nella specie qualificabile in termini di insolvenza, desumibile dalla messa in liquidazione della società e dal deficit patrimoniale emergente dallo stesso contenuto della proposta di concordato. Risultano, del pari, riscontrate la completezza e la coerenza intrinseca del giudizio in ordine alla fattibilità del piano concordatario formulato nella relazione,

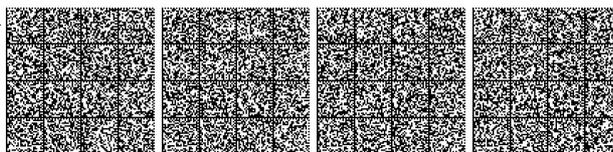


ex art. 161, comma 3, l.f., redatta dal dott. Andrea Foglio Bonda in data 19 marzo 2009 (integrata in data 17 aprile 2009): giudizio che — in quanto ancorato ad una ponderata «validazione esterna» dell'affidabilità dei dati aziendali e del sistema di rilevazione contabile della società ricorrente (anche con riferimento alle perizie di stima delle attività immobiliari e mobiliari allegate alla domanda di concordato) ed alla ragionevolezza delle concrete modalità di esecuzione del piano e dei risultati attesi in termini di entità e tempi di soddisfazione dei crediti —, risulta idoneo a fornire un adeguato supporto informativo al ceto creditorio chiamato ad esprimere le proprie valutazioni sulla «convenienza» del piano concordatario.

Sotto tale profilo non appare superfluo evidenziare come la proposta di concordato, nei termini definitivamente prospettati dalla ricorrente all'esito dell'udienza del 2 aprile 2009 (ed ottemperando alle richieste di chiarimenti formulate, ai sensi dell'art. 162, comma 1, l.f., dal tribunale con decreto del 30 marzo 2009: vd. memoria integrativa depositata il 17 aprile 2009) — risulti riassuntivamente connotata: a) dall'offerta di cessione ai creditori di tutti i beni (aziendali e non) di proprietà della ricorrente, senza quindi la previsione di apporti finanziari esterni, nel caso di specie «qualificata», con riguardo al preventivato conseguimento di una plusvalenza patrimoniale quantificata nella proposta in € 1.420.000,00 (vd. in dettaglio i dati del rendiconto finanziario previsionale richiamati nella citata memoria del 17 aprile 2009), dalla deliberata autorizzazione dell'esercizio provvisorio (fino al 31 dicembre 2009) quale modalità di liquidazione del patrimonio aziendale, ex combinato disposto degli artt. 2487 e 2447 c.c. (vd. delibera assemblea straordinaria dei soci in data 27 febbraio 2009); b) dalla mancata suddivisione dei creditori in «classi», risultando invero l'intero ceto creditorio collocato nelle due «categorie» normative dei privilegiati e dei chirografari, le cui prospettive di soddisfacimento in caso di approvazione della proposta (anch'esse criticamente attestate nella relazione integrativa redatta dal dott. Foglio Bonda) risultano indicate in termini di pagamento integrale dei primi (tenendo conto anche del calcolo degli interessi maturandi in corso di procedura) e, quanto ai creditori chirografari, nella percentuale (del 51,64%) risultante dal valore residuo dei beni offerti in cessione, dopo il pagamento delle spese di procedura e dei creditori privilegiati; esulando dall'ambito delle valutazioni da operare in questa sede quella concernente l'individuazione specifica dei creditori muniti di diritto di voto (art. 177, comma 2, l.f.).

Ciò posto, con specifico riferimento alla predetta mancata previsione di una differenziazione dei creditori chirografari, non può, tuttavia, non rilevarsi come la proposta di concordato denoti un assoluto deficit motivazionale sul punto; e ciò ancorché l'oggettiva disomogeneità degli interessi economici (quantomeno) della massa creditoria rappresentata dagli istituti di credito e di quella dei fornitori «ordinari» emerga in modo evidente dalle stesse allegazioni fattuali e documentali della ricorrente. In particolare, indubbia valenza logico-induttiva in tal senso riveste il fatto (implicitamente ammesso dalla società ricorrente) dell'avvenuta individuazione del «ceto bancario» quale categoria di creditori destinata a rivestire un ruolo strategico e determinante ai fini della concreta attuazione del pianificato regolamento concordatario dello stato di insolvenza della Samar S.r.l.: ruolo che, invero, già nella fase immediatamente precedente al deposito della domanda di concordato, risulta avere di fatto indirizzato (se non addirittura «condizionato») le più recenti scelte gestorie e di ingegneria finanziaria degli organi amministrativi della odierna ricorrente, alcune delle quali effettivamente attuate (vd. la complessa operazione di cessione delle quote di partecipazione della Samar S.r.l. nella controllata CED Italia S.p.A., analiticamente illustrata dal legale della società nel corso dell'udienza di comparizione del 2 aprile 2009 e descritta nella memoria integrativa depositata in data 17 aprile 2009) (1), altre soltanto programmate (vd. proposta di piano di risanamento aziendale e di riequilibrio finanziario del «Gruppo Samar», indirizzata agli istituti di credito, datata 18 settembre 2008 e correlativa relazione di «attestazione» redatta in data 18 dicembre 2008 dal professionista nominato dal Tribunale di Biella ai sensi dell'art. 67, comma 3, lett. d), l.f. nonché il piano di ristrutturazione definitivo del 24 dicembre 2008) e poi «assorbite» dalla decisione di deliberare la messa in liquidazione della società debitrice e la presentazione della presente proposta di concordato preventivo. Del resto, a fronte della prospettata «giuridica» omogeneità di trattamento della categoria dei creditori chirografari, la oggettiva eterogeneità degli interessi economici, distintamente riferibili al ceto bancario e alla parte residua della predetta comunità dei creditori, nel caso di specie trova ulteriore conferma fattuale nelle peculiari modalità di accesso della società debitrice alle fonti di finanziamento offerte nel corso degli anni dai vari istituti di credito e di fatto «congelate» a partire dal

(1) Si evidenzia, infatti, nella citata memoria integrativa che «nella prima proposta di risanamento — risalente al settembre 2008 — Samar, ricevendo quelle stime, chiese alle banche non solo il consolidamento del debito esistente, ma anche «nuova finanza» per circa € 17.200.000, parte della quale — circa € 4.200.000 — avrebbe dovuto essere destinata a far fronte allo sbilancio patrimoniale di Ced Italia a fine 2009 in dipendenza delle perdite stimate (€ 2.550.000 circa) e degli ulteriori oneri di liquidazione (€ 1.650.000 circa dovuti in gran parte alla necessità di risolvere anzitempo contratti pluriennali di franchising in essere), posto che per il «sistema bancario» non sarebbe stato accettabile rifinanziare la capogruppo (Samar) di una società eventualmente fallita (Ced Italia). Sebbene senza prendere formalmente posizione le banche, il legale delle banche, avv. Carlo Alberto Giovanardi, faceva sapere all'avv. Luca Boggio che, per le banche assistite, non era accettabile l'utilizzo della nuova finanza per la copertura di perdite e il finanziamento di una liquidazione societaria, potendo essere utilizzata solo per la continuità dell'esercizio dell'azienda. Fu così che, preso atto dei (comprensibili) vincoli nei quali si trovavano le banche creditrici nel rifinanziare Samar, si decise di trovare un acquirente per le azioni Ced Italia o per l'azienda da questa posseduta, al fine di trovare la soluzione meno onerosa e più rapida tale che rendesse possibile a Samar di accedere al rifinanziamento bancario, condizione necessaria per non cessare l'attività aziendale ...».



mese di maggio 2008: modalità operative caratterizzate, in sostanza, dall'utilizzo di linee di credito a breve termine su anticipazione di fatture di importazione merci, quale ordinario mezzo di pagamento dei numerosi fornitori stranieri, nei confronti dei quali il già manifestatosi comportamento inadempiente da parte della debitrice Samar S.p.A. non può non ragionevolmente atteggiarsi — alla stregua del criterio dell'interesse economico indicato dall'art. 160, comma 1, lett. c), ed in funzione delle reali aspettative di recupero delle correlative ed esigibili ragioni creditorie (numericamente maggioritarie e quantitativamente comunque significative, indicate nella relazione ex art. 161, comma 3, l.f., in complessivi € 9.292.440) — in termini «differenziati» e, quindi, di potenziale «conflitto» rispetto alle eventuali strategie di voto sulla proposta di concordato da parte del predetto ceto bancario, titolare della (sola) maggioranza «quantitativa» del credito chirografario concorsuale (€ 34.402.005, a fronte di un totale della predetta massa passiva chirografaria indicato nella relazione ex art. 161, comma 3, l.f. in complessivi € 45.694.449).

Rilevata, pertanto, sulla base della documentazione allegata alla domanda di concordato e delle specifiche deduzioni ivi contenute, la sussistenza di indici fattuali di «disomogeneità» di interessi economici caratterizzanti la composizione della categoria dei creditori chirografari (destinatari del piano concordatario, la cui regolarità formale sotto tutti i restanti presupposti di legalità e di concreta «fattibilità», criticamente verificata ed attestata nella relazione redatta ai sensi dell'art. 161, comma 3, l.f. dal dott. Andrea Foglio Bonda, come già evidenziato, può ritenersi ragionevolmente riscontrata), s'impone la pregiudiziale verifica, già nella presente fase procedimentale (deputata al riscontro dei presupposti di ammissibilità della domanda di concordato), della sussistenza in capo a questo tribunale del potere di sindacare la scelta — rimasta *in parte qua* immutata anche dopo i chiarimenti e le integrazioni documentali forniti all'esito dell'udienza di comparizione dinanzi al collegio del 2 aprile 2009 — della debitrice ricorrente di prospettare detta strutturazione del ceto creditorio (anche) (2) chirografario come «unitaria», senza, appunto, alcuna suddivisione in classi non omogenee: scelta che — ancorché formalmente legittima, in quanto espressamente consentita dall'art. 160, comma 1, lett. c), l.f. — tuttavia rende rilevante e non manifestamente infondato il dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 163, comma 1, ultima parte, l.f., individuato (ex art. 23, comma 1, legge 11 marzo 1953, n. 87) quale disposizione normativa applicabile ai fini della decisione in ordine all'ammissione della società ricorrente alla procedura di concordato preventivo.

Com'è noto, la possibilità per l'imprenditore (individuale o collettivo) — in possesso dei requisiti soggettivi di cui all'art. 1, l.f. e che allegri di trovarsi in uno stato di crisi o di insolvenza — di configurare nella proposta di concordato preventivo più classi di creditori costituisce una delle novità più significative introdotte dalla riforma di tale procedura concorsuale (e di quella del concordato fallimentare) sull'esempio dei principali ordinamenti stranieri e rinviene il proprio antecedente normativo nella legge 18 febbraio 2004, n. 39, specificamente dettata per il concordato delle grandi imprese in stato di insolvenza.

Ciò posto, va consolidandosi in seno alla più attenta dottrina in materia l'opinione che — al di là della formula (alquanto vaga) (3) utilizzata dal legislatore della riforma, nell'art. 163, comma 1, l.f., per individuare il relativo parametro di giudizio («...il tribunale provvede analogamente previa valutazione della correttezza dei criteri di formazione delle diverse classi...») —, da un lato colloca l'esercizio del potere-dovere del tribunale di verificare, già nella fase di ammissione alla procedura, (anche) la correttezza della formazione delle classi nell'ambito del più generale controllo preventivo di legittimità del piano concordatario, dall'altro individua la ragionevole giustificazione giuridica di tale intervento «esterno» dell'autorità giudiziaria nella operatività dei limiti (negativi e positivi) imposti, in via generale ed a livello di garanzia costituzionale, all'autonomia privata (art. 1322, comma 1, c.c.) dagli artt. 2 e 41, commi 2 e 3 Cost.; risultando in tal modo — e alle predette «condizioni» — comunque salvaguardata l'innovativa ottica (adottata dal legislatore della riforma) di privilegiare la risoluzione delle situazioni di «crisi» imprenditoriale attraverso l'utilizzo di strumenti di matrice privatistica in fattispecie che riflettono anche esigenze di tutela di interessi di natura «collettiva» (e quindi pubblica in senso lato), riferite, nel concordato preventivo, agli interessi dell'intera massa dei creditori; e ciò, proprio in relazione a quelle situazioni potenzialmente «patologiche» in cui la ripartizione in classi, nei termini prospettati dal debitore, non risponda ad uno scopo meritevole di tutela da parte dell'ordinamento giuridico.

(2) Risulta, invero, controversa in dottrina l'affermazione secondo cui in alcune ipotesi sarebbe auspicabile (se non doverosa) la suddivisione in classi anche dei creditori muniti di prelazione; dovendo essere salvaguardato, in assoluto, anche nei confronti di costoro il principio della omogeneità delle posizioni economiche, soprattutto nei casi in cui viene prospettato dal debitore un soddisfacimento (sia pure integrale) di tale tipologia di crediti in tempi non specificamente preventivati o comunque, in quanto, ad esempio (come nella fattispecie concreta oggetto del presente giudizio), eziologicamente ancorati al realizzo di beni immobili offerti in cessione ai creditori concorsuali: realizzo, a sua volta, spesso oggettivamente influenzato da imprevedibili variabili di aleatorietà del mercato, nel caso di specie comunque criticamente valutate nella relazione ex art. 161, comma 3, l.f. allegata alla proposta di concordato presentata dalla Samar S.r.l., sulla base anche della perizia di stima autonomamente richiesta dal professionista incaricato della redazione della predetta relazione.

(3) Al riguardo, è stato acutamente osservato come la nozione di «correttezza» che la legge evoca non abbia nulla a che vedere con la correttezza intesa come «buona fede». Corretta formazione delle classi significa, essenzialmente, omogeneità nella distribuzione delle risorse alla luce della diversità delle posizioni dei creditori; significa attenta e analitica frammentazione del ceto creditorio in modo che tutte le differenze vengano evidenziate in funzione di sollecitare un consenso genuino ed «imparziale» da parte della maggioranza dei creditori ammessi al voto.



In particolare, a sostegno della intrinseca coerenza di tale ricostruzione della *ratio* sottesa alla previsione di un potere di sindacato del tribunale nei limiti espressamente delineati dall'art. 163, comma 1, ultima parte l.f., è stato osservato come, a ben vedere, il piano di concordato (in quanto non preceduto da una fase di trattative con la «controparte» interessata) non possa non qualificarsi giuridicamente in termini di (mero) atto gestorio programmatico di ristrutturazione dei debiti (e tendenzialmente finalizzato anche all'eventuale conservazione dell'impresa), la cui potenziale efficacia quale proposta contrattuale (sottoposta all'accettazione del ceto creditorio concorsuale), tuttavia, risulta essere stata, di fatto, «sospensivamente condizionata» dal legislatore al superamento del preliminare vaglio di «proponibilità» da parte del tribunale.

Del pari, largamente condivisa risulta l'affermazione secondo cui tale controllo «esterno» del tribunale trova il proprio fondamento — ma nel contempo anche il proprio limite intrinseco di operatività — nel delicato potere-dovere di sindacare, esclusivamente, la congruità (*rectius*: correttezza) dei criteri utilizzati dal debitore per la formazione delle diverse classi dei creditori, con esclusione di qualsiasi interferenza di carattere «sostitutivo» rispetto alle specifiche scelte negoziali al riguardo liberamente effettuate dal debitore medesimo: non essendo, ad esempio, consentita al tribunale in questa fase procedimentale non contenziosa (a differenza di quanto previsto nella successiva fase dell'omologazione in caso di presentazione di opposizioni da parte dei creditori dissenzienti) un'autonoma riformulazione della suddivisione in classi del ceto creditorio, né tanto meno una valutazione in merito alle concrete modalità ed ai criteri di distribuzione delle risorse in favore dei creditori concorsuali, salvo il divieto generale imposto al debitore di non alterare l'ordine delle cause legittime di prelazione (art. 160, comma 2, ultima parte, l.f.). Così delimitato il *thema decidendum* e positivamente riscontrato, pertanto, la rilevanza ai fini del vaglio di ammissibilità della preposta di concordato presentata da Samar S.r.l. in liquidazione, appare in primo luogo insuperabile — in quanto ancorata al chiaro tenore letterale dell'art. 160, comma 1, lett. d), l.f. («L'imprenditore che si trova in stato di crisi può proporre ai creditori un concordato preventivo sulla base di un piano che può prevedere: d) trattamenti differenziati tra creditori appartenenti a classi diverse...») — l'obiezione, patrocinata da una parte della dottrina, secondo cui la discrezionalità (ancorché «vincolata» (4) del debitore di suddividere i creditori in classi non può ritenersi normativamente (e necessariamente) correlata alla previsione di un trattamento differenziato dei creditori appartenenti a classi diverse (5), ma plausibilmente risponde all'autonoma esigenza di fondo (cui deve ritenersi senza dubbio ispirata tutta la novellata disciplina del concordato preventivo) di consentire al debitore (in stato di crisi o insolvente) di strutturare il proprio ceto creditorio (sia privilegiato (6) che chirografario) in funzione del conseguimento del consenso sulla proposta di concordato, attraverso il pronosticato voto favorevole delle «maggioranze» previste dall'art. 177, comma 1, l.f. («Il concordato è approvato, dai creditori che rappresentano la maggioranza dei crediti ammessi al voto. Ove siano previste diverse classi di creditori, il concordato è approvato se tale maggioranza si verifica inoltre nel maggior numero di classi.»). Sotto tale profilo va condivisa l'opzione ricostruttiva che individua la *ratio* della suddivisione in classi nella avvertita esigenza da parte del legislatore della riforma «a tappe» della legge fallimentare (iniziata con il d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, nella legge 14 maggio 2005, n. 80, e proseguita con il d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5 e con il d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169) di prevedere un primo livello di «sterilizzazione» di potenziali conflitti di interessi tra le diverse posizioni giuridiche e categorie economiche dei creditori in concreto interessati alla proposta di concordato formulata dal «comune» debitore; e ciò, in funzione preventiva rispetto alla eventuale «concretizzazione» di tali conflitti al momento del voto vincolante della maggioranza del ceto creditorio (solo in parte ed in via generale, a sua volta, neutralizzata dal necessario raggiungimento anche della maggioranza «..nel maggior numero di classi..», ove, appunto, previste sin dall'inizio nella proposta di concordato).

Ed invero, può ritenersi dato di comune esperienza il fatto che, benché nel concordato preventivo il comune interesse dei creditori è in definitiva rappresentato dalla aspirazione alla massima realizzazione del credito, spesso (e la «composizione» del ceto creditorio evidenziata nella proposta di concordato che ci occupa ne costituisce una emble-

(4) Come desumibile (anche) dal principio generale sancito nel comma 2, ultima parte, del citato art. 160 («..Il trattamento stabilito per ciascuna classe non può avere l'effetto di alterare l'ordine delle cause legittime di prelazione..»).

(5) Al riguardo, è stato efficacemente evidenziato che va senza dubbio ammessa la possibilità di creare classi diverse di creditori ai quali si prospetta il medesimo trattamento, purché vi siano posizioni non omogenee fra i creditori. In particolare, se la proposta prevede il pagamento di una certa misura ai creditori chirografari obbligazionisti e ai fornitori, è sicuramente lecito porli in classi diverse, posto che i loro interessi si fondano su presupposti diversi (l'occasionalità o la continuità del rapporto da cui è sorto il credito). In altri termini, priva di solido aggancio normativo deve ritenersi ogni diversa ricostruzione (della volontà del legislatore) che, passando attraverso una eccessiva valorizzazione del disposto di cui all'art. 160, comma 1, lett. d), l.f., mirasse a sostenere l'esistenza di un divieto per il tribunale di sindacare l'omessa formazione di classi quando nella proposta di concordato preventivo (di cui rimane *dominus* il debitore) sia previsto lo stesso trattamento per tutti i creditori chirografari. Orbene, nel senso della infondatezza giuridica di tale ricostruzione depone il rilievo che, in realtà, la norma in questione pone l'unico limite di trattamenti differenziati fra creditori che fanno parte di una stessa classe, restando, per contro, impregiudicata la facoltà del debitore di riservare lo stesso trattamento a creditori che appartengono a classi differenti, nell'ambito di ciascuna delle quali va verificato il raggiungimento della maggioranza prevista dall'art. 177, comma 1, l.f.

(6) Vd. art. 160, comma 2, prima parte.



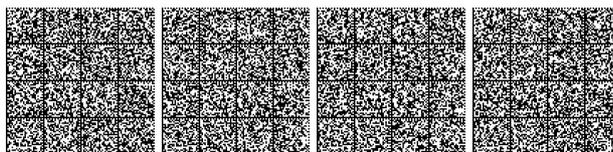
matica conferma) le scelte di alcune tipologie di creditori sono condizionate dal perseguimento di interessi diversi. Non mancano, anche nella più recente giurisprudenza di merito (*cf.* Trib. Milano, ord., 4 dicembre 2008), esempi di fattispecie concrete caratterizzate dalla posizione di coloro che istituzionalmente erogano finanziamenti (che rappresentano, generalmente, una parte rilevante dei crediti ammessi al voto) o che vantano garanzie da parte di terzi ovvero di coloro che ricavano dall'esecuzione dei rapporti commerciali con il debitore una parte cospicua delle proprie entrate, i quali sono più disposti a votare in favore di ristrutturazioni, anche sensibili, dei debiti, pur di consentire la prosecuzione dell'attività imprenditoriale, eventualmente previo rilascio di garanzie, a differenza dei creditori cd. involontari ovvero dei clienti titolari di crediti derivanti da inadempimenti contrattuali, i quali vedono con maggiore favore soluzioni che consentano di conseguire una percentuale più alta del credito vantato.

Ma se quanto sopra evidenziato è il reale fondamento normativo che sta alla base della facoltà del debitore di formazione delle classi e che, di per sé, rende coerente e giustificata sul piano sistematico (e già nella fase di ammissione alla procedura concorsuale) la previsione del potere di sindacato in capo al tribunale, *ex art.* 163, comma 1, ultima parte l.f., appare, per contro, del tutto irragionevole non riconoscere il medesimo spazio valutativo giurisdizionale sulla «scelta» — anch'essa senz'altro espressione della medesima libertà «negoziale» offerta dall'ordinamento al debitore di proporre un determinato regolamento del proprio stato di crisi (o di insolvenza: *vd.* art. 160, ultimo comma, l.f.) — di non tenere conto della effettiva e documentata (dallo stesso debitore) eterogeneità, della posizione giuridica e sul piano degli interessi economici, del ceto creditorio concorsuale: scelta quest'ultima che — laddove risultasse, anche in astratto, ispirata dal fine di evitare il rischio che il voto contrario di una classe (strumentalmente «non prevista») possa pregiudicare l'approvazione del concordato — rimarrebbe di fatto (in caso di positivo riscontro della sussistenza di tutti gli altri presupposti di ammissibilità previsti dagli artt. 160, commi primo e secondo, e 161 l.f.) priva di adeguata e tempestiva «sanzione» processuale, pur restando in tale ipotesi immutati sul piano sostanziale (art. 3 Cost.) i presupposti per l'esercizio del predetto sindacato dell'autorità giudiziaria. Non a caso, al dichiarato fine di tentare di superare (in via interpretativa) tale aporia normativa (resa evidente dal tassativo tenore letterale del citato art. 163 l.f. «...ove siano previste diverse classi di creditori, il tribunale provvede...») parte della più attenta dottrina in materia ha intrapreso percorsi ermeneutici (7) che, tuttavia, a parere di questo tribunale non appaiono immuni da profili di artificiosità argomentativa, nella parte in cui si afferma che, a ben vedere, la proposta di concordato senza classi è come se fosse articolata con classe unica (pervenendo, di conseguenza, alla conclusione di ritenere non incompatibile il sindacato sulla corretta formazione delle classi, affidato alla autorità giudiziaria, con una affermazione di inammissibilità della proposta «perché l'unica classe non consente di differenziare posizioni economiche disomogenee»). A dimostrazione della infondatezza (logica, prima ancora che giuridica) di tale opzione interpretativa possono richiamarsi le obiezioni di chi ha evidenziato come la (mera) suddivisione dei creditori in prelatizi e chirografari si risolva in un rinvio implicito alle categorie giuridiche imposte dall'ordine segnato dalla legge, con esclusione, pertanto, in tale ipotesi di qualsiasi scelta da parte del debitore in ordine alla reale differenziazione nell'ambito di ciascuna delle categorie in questione in attuazione della autonomia che il legislatore (con l'art. 160, comma 1, lett. c), l.f.) ha inteso riconoscere proprio attraverso la previsione della possibilità della formazione delle classi (8) In una diversa, ma connessa, prospettiva si colloca altra parte della dottrina che — valorizzando gli strumenti di tutela (nella specie, l'opposizione) offerti ai singoli creditori nella successiva fase della omologazione — individua in una interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 180, comma 4, l.f. (norma completamente riscritta dal d.lgs. n. 169 del 2007) la valvola di sicurezza per la tenuta del microsystema del concordato preventivo; evidenziando, in particolare, come anche nelle ipotesi di omessa formazione della classi al creditore dissenziente deve essere comunque riconosciuta la facoltà di proporre opposizione per sostenere che il concordato non è conveniente per la massa dei creditori, non prevedendo la legge alcun limite in tal senso.

Ciò posto, ritiene il collegio che entrambe le sopra richiamate opzioni interpretative — in quanto specificamente incentrate sulla ricerca di appaganti (ed opposte) soluzioni della complessa problematica relativa alla possibile individuazione di spazi normativi da cui desumere un eventuale obbligo di formazione delle classi in capo al debitore — scontino un difetto di concreta irrilevanza ai fini del superamento del dubbio di costituzionalità che si prospetta nel presente giudizio; e ciò sull'assorbente ed insuperabile rilievo che la risposta in senso affermativo a tale interrogativo di fondo non possa — *de iure condito*, stante il chiaro tenore letterale dell'art. 160, comma 1, l.f. («...può proporre ai

(7) Sostanzialmente parametrati sulla trasposizione nella sede concordataria dei principi elaborati in tema di invalidità delle delibere di assemblea di società per azioni, con il necessario adattamento imposto dalla presenza dell'istituto delle classi, dall'oggetto del giudizio e dai poteri ufficiali riconosciuti al tribunale.

(8) Peraltro, secondo la condivisibile opinione che si sta citando, se nel caso ipotizzato si considerano formate due classi (con l'anomalia di una intera classe, quella dei creditori preferenziali, che non vota), diventa impossibile stabilire se il concordato è approvato, posto che la nuova formulazione del primo comma dell'art. 177 richiede per l'approvazione che la maggioranza sia raggiunta «inoltre nel maggior numero di classi». In particolare, se si ritiene che, nell'ipotesi fatta, la classe sia solo quella dei chirografari, si raggiunge l'obiettivo di avere un numero dispari di classi, ma si evidenzia anche l'inutilità del fantomatico classamento, perché, considerato che i privilegiati non votano, che la massa dei chirografari sia considerata o non una classe nulla cambia ai fini del voto.



creditori un concordato preventivo sulla base di un piano che può prevedere...») — (9) prescindere da un espresso (e discrezionale) intervento del legislatore in tal senso. In realtà, come già evidenziato in premessa, si tratta, più riduttivamente (anche con riferimento alle consequenziali ed inevitabili ricadute sul piano sistematico) (10) di verificare la coerenza interna, e quindi la compatibilità con il generale principio costituzionale di ragionevolezza (art. 3 Cost.), della scelta, così come in concreto operata dal legislatore della riforma, di calibrare — già nella fase di ammissione al concordato preventivo — la concreta operatività dei (pur fortemente ridimensionati) spazi di eterotutela giurisdizionale degli interessi dei creditori «concorsuali» destinatari «passivi» (nel senso della mancanza in detta fase di qualsiasi contraddittorio) della proposta di concordato formulata dal debitore: proposta la cui potenziale efficacia «vincolante» nei confronti della predetta comunità dei creditori, se, da un lato, trova il suo fondamento oggettivo nello stato di crisi o di insolvenza del «comune» debitore (e quindi nell'esigenza di favorire un regolamento dei conflitti di interessi tra creditori, da ritenersi tuttora parametrato sulla tendenziale rispetto del principio della *par conditio creditorum*, sia pure rimodulato secondo i più ristretti limiti imposti dai criteri di «classamento» indicati dal legislatore della riforma) (11), dall'altro non può ritenersi sottratta — proprio in considerazione dell'assenza di un preventivo contraddittorio tra le potenziali parti «contrattuali» e nell'ambito del rispetto dei generali limiti imposti dall'ordinamento alla libera esplicazione dell'autonomia privata — al sindacato «esterno» di legittimità tuttora riservato all'autorità giudiziaria; sindacato che nel sistema normativo delineato dal combinato disposto degli artt. 163, comma 1, 160, comma 1, lett. c, 177 e 180, comma 4, l.f. trova la sua massima espressione, e nel contempo (forse) il profilo più delicato e problematico, proprio laddove rapportato alla verifica della «correttezza» della scelta del debitore di suddividere i creditori in classi sulla base dei criteri (espressamente enucleati dal legislatore della riforma delle procedure concorsuali) della identità di posizione giuridica e di quello (per la verità, connotato da evanescenza definitoria e contenutistica) della omogeneità degli interessi economici.

Ritiene, in definitiva, il collegio che la rilevata (per quanto sopra argomentato) intrinseca irragionevolezza (art. 3 Cost.) dell'asimmetria normativa emergente dal tassativo tenore letterale dell'art. 163, comma ultima parte, l.f., non appare manifestamente infondata e può essere «sanata» soltanto attraverso un intervento di carattere manipolativo/additivo da parte della Corte costituzionale, che «estenda» il potere di sindacato del tribunale — espressamente previsto dalla norma in questione solo - con riguardo al quomodo dell'avvenuta formazione di classi — all'ipotesi di omessa, nella proposta di concordato preventivo, suddivisione del ceto creditorio in classi secondo posizione giuridica e interessi economici omogenei.

P. Q. M.

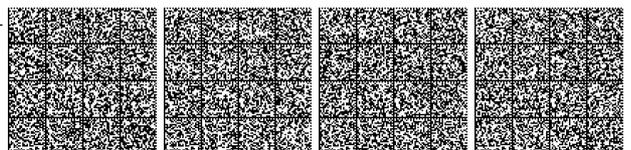
Visti gli artt. 134 Cost.; 23 e ss., l. 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata — per violazione dell'art. 3 Costituzione — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 163, primo comma, in relazione all'art. 162, secondo comma e all'art. 160, primo comma, lett. c) (come modificati dal d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, nella legge 14 maggio 2005, n. 80, dal d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5 e dal d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169) del r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), nella parte in cui non prevede che il tribunale dichiara aperta la procedura di concordato preventivo previa valutazione anche della correttezza della mancata suddivisione dei creditori in classi secondo posizione giuridica e interessi economici omogenei;

(9) Rilievo quest'ultimo che obiettivamente sembra ricevere ulteriore riscontro di plausibilità ermeneutica sia dal disposto di cui all'art. 177 l.f., laddove prevede, ai fini della formazione delle maggioranze, che «ove siano previste diverse classi di creditori, il concordato è approvato...», sia, e soprattutto, dall'attuale tenore letterale (dopo le modifiche apportate dal d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito con ulteriori modifiche nella legge 28 gennaio 2009 n. 2) dell'art. 182-ter l.f., attestante la inequivoca scelta operata dal legislatore nel senso della facoltatività della formazione delle classi («se il credito tributario o contributivo ha natura chirografaria, il trattamento non può essere differenziato rispetto a quello degli altri creditori chirografari, ovvero, nel caso di suddivisioni in classi, dei creditori rispetto ai quali è previsto un trattamento più favorevole»), desumibile dalla esplicita previsione di un trattamento differenziato dei crediti chirografari tributari «condizionato» proprio alla eventualità della formazione delle classi.

(10) Alla stregua di tale specifica prospettazione della rilevanza della questione di legittimità costituzionale che questo tribunale reputa di sollevare in relazione al (solo) parametro generale di cui all'art. 3 Cost., non appare superfluo osservare (al fine di sgombrare il campo da qualsiasi equivoco argomentativo) come nella fattispecie concreta possano escludersi autonomi profili di eventuale illegittima interferenza pregiudizievole con altri principi costituzionali: primo fra tutti quello della tutela (sia sostanziale che processuale) dei diritti soggettivi individuali sancito nell'art. 24 Cost. (cfr. Corte sost., sent. n. 110 del 1995 e n. 155/1994 cit.).

(11) In tale prospettiva non sembrano del tutto superate le affermazioni di principio evidenziate, prima delle recenti e radicali riforme della legge fallimentare, da Corte cost., sent. n. 155 del 1994.



Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, alla società ricorrente e al pubblico ministero in sede, nonché per la comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento.

Così deciso in Biella, nella Camera di consiglio del 23 aprile 2009.

Il Presidente: FORNACE

Il giudice estensore: TETTO

09C0626

N. 268

Ordinanza del 5 maggio 2009 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria - Sezione staccata di Reggio Calabria sul ricorso proposto da Provincia di Reggio Calabria contro Regione Calabria

Finanza regionale - Norme della Regione Calabria - Modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle Province con la legge regionale n. 34/2002 - Modifiche all'art. 26 della legge regionale n. 9/2007, già censurato con ordinanza di rimessione n. 291/2008 - Incidenza sull'autonomia provinciale per la sottoposizione delle erogazioni stesse ad una forma di controllo «finanziario» molto penetrante - Lesione dell'autonomia finanziaria delle Province.

- Legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, art. 26, come modificato dall'art. 8 della legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40.
- Costituzione, artt. 114, 118 e 119.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 206 del 2009, proposto da Provincia di Reggio Calabria, rappresentato e difeso dall'avv. Attilio Battaglia, con domicilio eletto presso Attilio Battaglia avv. in Reggio Calabria, uff. legale Provincia, via S. Anna II tr.;

Contro Regione Calabria consiglio; Regione Calabria in persona del presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Dario Borruto, domiciliato per legge in Reggio Calabria, via D. Tripepi n. 92;

Per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia, della nota prot. 626 del 2 febbraio 2009 del dirigente generale del Dipartimento bilancio e patrimonio della Regione Calabria, nonché avverso ogni atto connesso presupposto e consequenziale;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Calabria, in persona del presidente *pro tempore*;

Relatore nella Camera di consiglio del giorno 22 aprile 2009 il dott. Salvatore Gatto Costantino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;



Ritenuto in fatto e considerato in diritto

Con il ricorso in epigrafe la Provincia di Reggio Calabria impugna la nota prot. n. 626 del 2 febbraio 2009, del Dirigente del Settore Organizzazione e Personale della Regione Calabria, nonché ogni atto connesso presupposto e consequenziale.

La Provincia espone in fatto che tale nota fornisce esecuzione alla modifica legislativa operata dalla Regione Calabria dell'art. 26 della l.r. n. 9/2007, nel testo ora novellato in forza dell'art. 8 della l.r. n. 40/2008, a mente del quale:

«1) Il comma 1 dell'articolo 26 della legge regionale 11 maggio 2007, n. 9 è sostituito dal seguente: “1. Le risorse finanziarie da erogare in favore delle province per l'esercizio delle funzioni amministrative loro conferite ai sensi delle leggi regionali 12 agosto 2002, n. 34 e 11 gennaio 2006, n. 1, allocate nelle UPB appositamente istituite nel bilancio regionale e finanziate con quota parte delle entrate autonome, sono trasferite alle stesse direttamente dal dipartimento bilancio e patrimonio, settore ragioneria generale.

2) I trasferimenti di cui al comma 1, ad esclusione di quanto previsto dal successivo comma 5, dovranno avvenire in due rate di pari importo con scadenza 30 aprile e 30 ottobre di ciascun anno, salvo che il trasferimento semestrale non sia conciliabile con specifiche norme di settore.

3) Le risorse sono trasferite in acconto con l'obbligo delle Province di presentare il rendiconto delle spese relative alle funzioni entro il 15 marzo dell'anno successivo ai dipartimenti regionali competenti per materia i quali, previa verifica, potranno richiedere alla ragioneria generale di provvedere al recupero delle somme non rendicontate correttamente sulla prima rata di aprile. La mancata presentazione del rendiconto comporta la sospensione della corresponsione della prima rata semestrale dell'anno successivo.

4) Sono escluse dalla rendicontazione le spese per il personale trasferito e per le spese di funzionamento.

5) Al fine di evitare il sorgere di problemi di liquidità finanziaria alle amministrazioni provinciali, il trasferimento delle rate semestra, delle risorse di cui al comma 4 dovrà avvenire entro il 31 gennaio ed il 31 luglio dell'esercizio di riferimento.

6) I commi 2, 3, 4 e 5 dell'articolo 26 della legge regionale 11 maggio 2007, n. 9 sono abrogati.

Più precisamente, con le disposizioni di cui alle l.r. n. 34/2002 e n. 1/2006, Regione Calabria ha disciplinato gli strumenti, le procedure e le modalità di riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi esercitati, tra gli altri enti locali, dalle province, nelle materie di cui agli articoli 117, commi 3 e 4, e 118 della Costituzione.

Le funzioni in questione sono state in concreto trasferite con deliberazioni della giunta regionale e decreti dirigenziali, sicché a partire dal 1° gennaio 2006 esse sono direttamente esercitate dalle Province.

La sopravvenuta legge reg. Cal. n. 9/2007 stabiliva, all'art. 26, un obbligo di rendiconto trimestrale da parte delle province, che nel caso di mancato rispetto comportava, previa diffida, la sanzione della sospensione delle erogazioni.

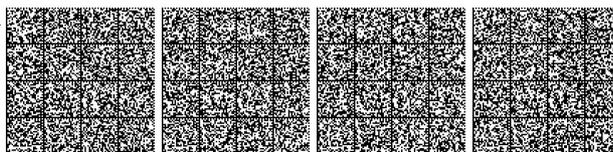
La Provincia di Reggio Calabria, nel precedente ricorso n. 362/2008 ha sostenuto che tale obbligo di rendicontazione e soprattutto la sospensione delle erogazioni in caso di sua mancata presentazione lede la sua posizione di titolarità delle funzioni trasferite e le impedisce di esercitarle, violando l'autonomia riconosciuta dalla Costituzione.

Il Tribunale, previa sospensione degli atti impugnati disposta con ordinanza n. 53 del 7 maggio 2008, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 della legge reg. Cal. n. 9/2007, per violazione degli articoli 114, 118 e 119 della Costituzione, con ordinanza n. 60 del 21 maggio 2008.

Pendente il giudizio di fronte alla Corte costituzionale, la Regione Calabria operava la modifica della legge regionale n. 9/2007, in forza del su richiamato art. 8 della l.r. n. 40/2008.

In esecuzione della sopravvenuta norma legislativa, la Regione indirizzava alla provincia regionale odierna ricorrente la nota n. 626/2009 a firma del dirigente del settore bilancio, con la quale, comunicando ed illustrando l'avvenuta modifica legislativa, chiedeva di darvi esecuzione.

Ritenendo tale nota lesiva, la provincia l'ha dunque fatta oggetto dell'odierno gravame, affidato ad articolate censure in diritto.



La Regione Calabria si è costituita in opposizione al ricorso, del quale chiede il rigetto per inammissibilità ed infondatezza nel merito, sostenendo in particolare la mancanza di carattere provvedimento della nota impugnata.

Nella Camera di consiglio del 22 aprile 2009 questo Tribunale ha accolto a termine, ovvero sino alla pronuncia della Corte costituzionale sulla questione oggetto della presente ordinanza, l'istanza cautelare introdotta con il ricorso in esame, ritenendo rilevante e non manifestamente infondata, nei sensi di seguito specificati, la questione di costituzionalità dell'art. 26 della legge reg. Cal. n. 9/2007, come modificato dall'art. 8 della l.r. n. 40/2008.

Il Collegio Ritiene che la Provincia ha interesse a coltivare il presente gravame e che, nel merito, la modifica legislativa della norma di cui si è sollevata la questione di legittimità costituzionale nel giudizio n. 362/2008, non ha superato le censure sollevate con l'ordinanza n. 60/2008.

A tale proposito, come già ritenuto nella predetta ordinanza n. 60/2008, il Collegio Osserva che la controversia rientra nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 33 del d.lgs. n. 80/1998 e succ. modif.

Ciò destituisce di fondamento l'eccezione di inammissibilità del gravame che la Regione Calabria ha dedotto, circa la inopugnabilità dell'atto impugnato.

Infatti, il giudizio non ha natura impugnatoria, ma attiene, in sostanza, alla controversia in ordine alla legittimità ed alla fondatezza della pretesa della Regione Calabria di ottenere il rendiconto delle spese inerenti le risorse delle funzioni trasferite, a pena della sospensione delle erogazioni finanziarie relative alle medesime funzioni, *ex lege* reg. Cal. n. 34/2002.

La nota impugnata, in sostanza, manifesta, da parte della Regione, l'intendimento, attuale e concreto, avente come tale natura di imposizione cogente e vincolante e dunque di ordine, di dare immediata attuazione alla nuova norma sopravvenuta, ottenendo quindi l'ottemperanza all'obbligo di redazione e presentazione dei rendiconti, a pena della sospensione dei trasferimenti, con evidenti refluenze sulla certezza della effettiva disponibilità delle risorse trasferite ed, in conseguenza, della formazione del bilancio.

Peraltro, a tacere della sua forma, essa possiede comunque un valore provvedimento, laddove contiene un evidente ordine di conformazione alle previsioni legislative rivolto alle provincie in indirizzo (come si evince dal contesto della nota e dalla formula conclusiva, in cui si invitano gli enti in indirizzo a dare esecuzione a quanto esposto).

Anche nel caso di specie; dunque, così come già ritenuto nella precedente ordinanza n. 60/2008 di questo Tribunale, le censure avanzate dalla ricorrente attengono alla assente illegittimità costituzionale delle disposizioni in esame, per violazione degli articoli 114, 118 e 119 Cost., sicché la relativa questione di legittimità costituzionale è sicuramente rilevante, ai fini sia della decisione definitiva della domanda cautelare, sia del ricorso nel merito.

La questione risulta, inoltre, non manifestamente infondata, in forza delle considerazioni in diritto già espresse nella precedente ordinanza n. 60/2008, con le precisazioni esposte a seguire in relazione alla nuova struttura della norma censurata.

L'art. 114, secondo comma, della Costituzione statuisce che «i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione». Il successivo art. 118 della Costituzione prevede, poi, al secondo comma, che «i Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze», mentre ai sensi dell'art. 119, primo comma, «i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa».

Nella precedente ordinanza n. 60/2008, si è ritenuto che il riconoscimento costituzionale dell'autonomia, per quanto qui interessa, delle Province risultava evidentemente non coerente con l'assoggettamento delle stesse, nell'esplicazione delle funzioni «conferite», a controllo trimestrale della relativa spesa, con la previsione, oltre tutto, di sospensione necessaria di ogni erogazione nel caso che il rendiconto non venga inviato a seguito di specifica diffida.



Tale considerazione non muta, nel contesto della nuova norma regionale, perché quest'ultima, sebbene abbia escluso dal rendiconto le spese del personale e di funzionamento, ha, per il resto, solamente modificato le modalità di presentazione del rendiconto stesso (annuale e non più trimestrale), mantenendo quindi sostanzialmente, la sanzione della sospensione del trasferimento delle risorse per il caso della sua mancata presentazione.

Ad avviso del Collegio, duncjue, le modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle province dalla legge reg. Cal. n. 34/2002, contemplate dall'art. 26 della legge reg. Cal. n. 9/2007, così come modificato dall'art. 8 della l.r. n. 40/2008, continuano ad essere lesive dell'autonomia delle province medesime, che vengono sottoposte ad una forma di controllo «finanziario» molto penetrante, non compatibile con la posizione loro riconosciuta dalla Costituzione. In tal senso, del resto, la Consulta ha avuto modo di chiarire che nei confronti degli enti locali non possono considerarsi costituzionalmente ammissibili interventi finanziari vincolati nella destinazione, per normali attività e compiti di competenza di questi ultimi (C. cost. 16 gennaio 2004, n. 16), quali, nel caso di specie, le funzioni conferite con la legge reg. Cal. n. 34/2002.

In relazione a ciò, deve ritenersi rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata nel presente giudizio dalla Provincia di Reggio Calabria, dell'art. 26 della legge reg. Cal. n. 9/2007, come modificato dall'art. 8 della legge reg. Cal. n. 40/2008, per violazione degli articoli 114, comma 2, 118, comma 2, e 119, comma 1, della Costituzione, in quanto prevede modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle Province con legge reg. Cal. n. 34/2002 non compatibili con l'autonomia di queste ultime, costituzionalmente riconosciuta e tutelata.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, ai sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 della legge reg. Cal. n. 9/2007, come modificato dall'art. 8 della legge reg. Cal. n. 40/2008, per violazione degli articoli 114, 118 e 119 della Costituzione;

Dispone la sospensione del giudizio e deferisce alla Corte costituzionale la definizione della predetta questione, come previsto dall'art. 23 della legge n. 87/1953;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della segreteria del Tribunale, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al presidente della giunta della Regione Calabria e comunicata al presidente del consiglio regionale della Calabria.

Così deciso in Reggio Calabria, nella Camera di consiglio del giorno 22 aprile 2009.

Il Presidente: VITELLIO

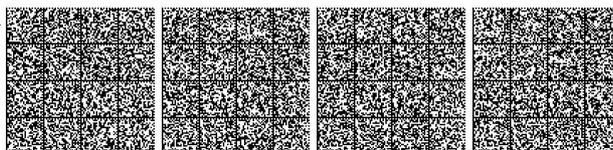
L'estensore: GATTO COSTANTINO

09C0627

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2009-GUR-042) Roma, 2009 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



MODALITÀ PER LA VENDITA

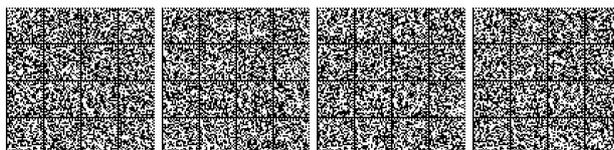
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

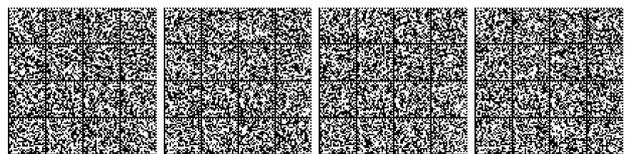
- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it, al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE
Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici
Piazza Verdi 10, 00198 Roma
fax: 06-8508-4117
e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.





GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2009 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04) (di cui spese di spedizione € 128,52)	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 132,57) (di cui spese di spedizione € 66,28)	- annuale € 309,00 - semestrale € 167,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93) (di cui spese di spedizione € 191,46)	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 264,45) (di cui spese di spedizione € 132,22)	- annuale € 682,00 - semestrale € 357,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili
Integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento alla **Gazzetta Ufficiale** - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2009**.

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI
(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00) - annuale € **295,00**
(di cui spese di spedizione € 73,00) - semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40) - annuale € **85,00**
(di cui spese di spedizione € 20,60) - semestrale € **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **190,00**
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**

Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

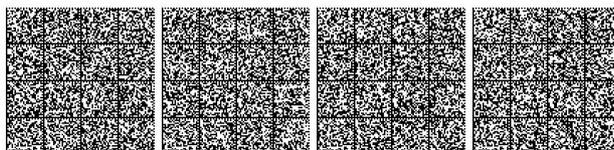
N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.





* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 9 1 0 2 1 *

€ 8,00

