

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 151° - Numero 6

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 10 febbraio 2010

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

AVVISO AGLI ABBONATI

Si rammenta che la campagna per il rinnovo degli abbonamenti 2010 è terminata il 31 gennaio e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non hanno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto nelle prossime settimane.

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 29. Sentenza 27 gennaio - 4 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Norme della Regione Emilia-Romagna - Servizio idrico - Determinazione, ad opera della Regione, della tariffa di riferimento quale corrispettivo del servizio idrico integrato - Contrasto con la interposta legislazione nazionale intesa a garantire l'uniforme metodologia tariffaria e lesione delle attribuzioni dei soggetti preposti al servizio (Stato, CO.VI.RI. ed AATO) - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale nelle materie «tutela dell'ambiente» e «tutela della concorrenza» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2008, n. 10, art. 28, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) e s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 151, comma 2, lett. c), d) ed e), 154, commi 1, 2 e 4, e 161, comma 4, lett. a).

Ambiente - Norme della Regione Emilia-Romagna - Regolazione del servizio idrico - Avvalimento da parte della Regione di una struttura organizzativa con costo di funzionamento a carico delle tariffe dei servizi regolati - Introduzione di una nuova componente di costo nella determinazione della tariffa - Contrasto con la interposta legislazione nazionale intesa a garantire l'uniforme metodologia tariffaria - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale nella materia «tutela della concorrenza» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2008, n. 10, art. 28, comma 7.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 154, commi 1, 2 e 4, e 161, comma 4.

Pag. 1

N. 30. Ordinanza 27 gennaio - 4 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Decreto di liquidazione di compensi professionali - Opposizione - Competenza del giudice in composizione monocratica anche nell'ipotesi in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale - Denunciato eccesso di delega - Questione identica ad altra già dichiarata non fondata - Manifesta infondatezza.

- D.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, comma 2, come riprodotto nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, art. 76; legge 8 marzo 1999, n. 50, art. 7.

Pag. 8

N. 31. Ordinanza 27 gennaio - 4 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Alimenti e bevande - Acque minerali naturali - Modalità di utilizzazione e commercializzazione - Divieto di utilizzare, per il trasporto, recipienti o contenitori di capacità superiore a due litri - Previsione di sanzione amministrativa pecuniaria in caso di trasgressione - Lamentata disparità di trattamento nonché incidenza sulla libertà d'iniziativa economica privata - Asserita violazione dei vincoli imposti al legislatore statale e regionale dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali - Censure prospettate in modo assertivo e contraddittorio - Mancata esplicitazione delle ragioni a conforto della premessa interpretativa - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 25 gennaio 1992, n. 105, art. 10, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 41, primo comma, e 117, primo comma, in relazione alla direttiva CEE 15 luglio 1980, 80/777/CEE, artt. 6 e 10.

Pag. 10



N. 32. Ordinanza 27 gennaio - 4 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Appello dell'imputato - Possibilità di appellare le sentenze che applicano la pena pecuniaria se viene impugnato il capo relativo alla condanna al risarcimento del danno - Denunciato eccesso di delega ed asserita violazione del principio di uguaglianza - Questione identica ad altra già dichiarata non fondata - Assenza di profili o argomenti diversi o ulteriori rispetto a quelli già esaminati - Manifesta infondatezza.

— D.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 37.

— Costituzione, artt. 3 e 76; legge 24 novembre 1999, n. 468, art. 17, comma 1, lett. n). Pag. 12

N. 33. Ordinanza 27 gennaio - 4 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sentenza di non luogo a procedere - Appello del pubblico ministero - Preclusione - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, di ragionevole durata del processo, di parità delle parti e di obbligatorietà dell'azione penale - Questione identica ad altra già dichiarata non fondata - Assenza di argomenti nuovi e diversi rispetto a quelli già esaminati - Manifesta infondatezza.

— Cod. proc. pen., art. 428, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.

— Costituzione, artt. 3, primo comma, 111, secondo comma, e 112. Pag. 14

N. 34. Sentenza 27 gennaio - 5 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Regione Calabria - Nomine degli organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Decadenza automatica dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale - Disciplina applicabile anche alle nomine rese operative nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005, data di elezione del Consiglio regionale che ha approvato la disciplina impugnata - Mancata motivazione sulla non manifesta infondatezza - Inammissibilità delle questioni.

— Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, commi 1 e 4.

— Costituzione, artt. 2, 24, 101, 103 e 113.

Impiego pubblico - Regione Calabria - Nomine degli organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Decadenza automatica dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale - Eccepita inammissibilità per riproposizione di questione già dichiarata non fondata in sede di ricorso in via principale - Reiezione.

— Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, comma 1.

— Costituzione, artt. 3, 97 e 98.

Impiego pubblico - Regione Calabria - Nomine degli organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Decadenza automatica dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale - Disciplina applicabile anche alle nomine rese operative nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005, data di elezione del Consiglio regionale che ha approvato la disciplina impugnata - Asserito difetto di giurisdizione del rimettente trattandosi di ipotesi di decadenza *ex lege* del titolare di un ufficio - Eccezione di inammissibilità della questione per difetto di rilevanza - Reiezione.

— Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, commi 1 e 4.

— Costituzione, artt. 3, 97 e 98.



Impiego pubblico - Regione Calabria - Nomine degli organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Decadenza automatica dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale - Disciplina applicabile anche alle nomine rese operative nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005, data di elezione del Consiglio regionale che ha approvato la disciplina impugnata - Eccezione di inammissibilità della questione per difetto di rilevanza nonché per intervenuta cessazione della materia del contendere - Reiezione.

- Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, commi 1 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 98.

Impiego pubblico - Regione Calabria - Organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere, tra cui direttori generali delle Aziende sanitarie locali e direttore generale dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente della Calabria (ARPACAL) - Decadenza automatica, dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta, delle nomine conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Disciplina applicabile in via transitoria anche alle nomine rese operative nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005, data di elezione del Consiglio regionale che ha approvato la disciplina impugnata - Indebito indifferenziato trattamento tra organi di vertice di nomina politica e soggetti selezionati per la loro capacità professionale - Violazione dei principi di buon andamento, di imparzialità amministrativa, del giusto procedimento, di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa nonché del legittimo affidamento - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, commi 1 e 4.
- Costituzione, artt. 97 e 98.

Pag. 17

N. 35. Sentenza 27 gennaio - 5 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giustizia amministrativa - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione dei rifiuti, seppure posta in essere con comportamenti dell'amministrazione pubblica - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Denunciata violazione del criterio costituzionale di riparto della giurisdizione ordinaria e amministrativa - Esclusione, attesa la conformità della norma impugnata all'ambito costituzionalmente compatibile della giurisdizione amministrativa esclusiva - Non fondatezza della questione, nei sensi di cui in motivazione.

- D.l. 23 maggio 2008, n. 90 (convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 123), art. 4.
- Costituzione, art. 103, primo comma.

Pag. 26

N. 36. Ordinanza 27 gennaio - 5 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Università - Professori universitari in posizione di fuori ruolo - Prevista riduzione del periodo di fuori ruolo e anticipazione della collocazione in quiescenza - Applicabilità della normativa censurata anche ai professori per i quali sia stato già disposto il collocamento fuori ruolo con formale provvedimento amministrativo e che hanno iniziato il corso del relativo periodo - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi dell'affidamento nella certezza giuridica e di buon andamento della pubblica amministrazione - Irrilevanza per difetto di pregiudizialità, avendo il rimettente esaurito la *potestas decidendi* sulla relativa questione - Manifesta inammissibilità.

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

Pag. 30



N. 37. Ordinanza 27 gennaio - 5 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Attribuzione alle Commissioni tributarie della giurisdizione della cognizione della validità dell'ipoteca sugli immobili iscritta dal concessionario della riscossione - Questione (concernente la giurisdizione) sollevata d'ufficio in sede di appello dopo che in primo grado il giudice si sia pronunciato nel merito - Preclusione per intervenuto giudicato implicito, secondo la più recente giurisprudenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, artt. 2 e 19, comma 1, lett. *e-bis*).

– Costituzione, art. 102..... Pag. 33

N. 38. Ordinanza 27 gennaio - 5 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Non deducibilità ai fini delle imposte sui redditi - Ritenuta violazione del principio di capacità contributiva - Sopravvenuta modificazione della disciplina denunciata - Necessità di un nuovo esame sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza - Restituzione degli atti al rimettente.

– D.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.

– Costituzione, art. 53..... Pag. 36

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 1. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 gennaio 2010 (della Regione Marche)

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Dirigenza pubblica - Incarichi per l'esercizio di funzioni dirigenziali a tempo determinato - Estensione alle Regioni e agli enti locali territoriali della disciplina statale concernente limiti e modalità di accesso agli incarichi di dirigente pubblico a contratto - Ritenuta indebita invasione della sfera di attribuzioni regionali in materia di organizzazione amministrativa ed ordinamento del personale della Regione e degli enti locali territoriali, in presenza di integrale regolamentazione della materia con legge regionale, nonché contrasto della disciplina impugnata con l'oggetto della delega legislativa circoscritto alla materia del rapporto di lavoro, nonché mancanza della prescritta intesa in sede di Conferenza unificata - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nella materia residuale dell'organizzazione amministrativa e dell'ordinamento del personale della Regione e degli enti locali territoriali, vizio di eccesso di delega.

– D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 40, comma 1, lett. *f*), aggiuntivo dei commi 6-*bis* e 6-*ter* all'art. 19 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

– Costituzione, artt. 76, 117, quarto comma; legge 4 marzo 2009, n. 15, artt. 2 e 6; legge della Regione Marche 15 ottobre 2001, n. 20..... Pag. 39

N. 8. Ricorso per conflitto depositato in cancelleria il 28 dicembre 2009

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Vittorio Sgarbi per il reato di diffamazione aggravata per le dichiarazioni da questi rese nel corso di una trasmissione televisiva in danno del magistrato Giancarlo Caselli - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte di appello di Milano - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentari.

– Deliberazione della Camera dei deputati 30 maggio 2007.

– Costituzione, art. 68, primo comma..... Pag. 49



N. 11. Ordinanza del Giudice di pace di Cosimo del 25 settembre 2009

Procedimento civile - Notificazioni - Irreperibilità o rifiuto di ricevere la copia dell'atto
 - Completamento dell'*iter* notificatorio da parte dell'ufficiale giudiziario - Decorrenza degli effetti della notifica, per il destinatario, dalla data di spedizione della raccomandata informativa - Mancata previsione che la notificazione si ha invece per eseguita decorsi dieci giorni dalla data di spedizione della raccomandata ovvero dalla data di ritiro della copia dell'atto e/o della raccomandata che lo contiene, se anteriore - Denunciata disparità di trattamento rispetto alla fattispecie della notificazione di atti giudiziari a mezzo posta, violazione del principio di eguaglianza, compressione irragionevole del diritto di difesa, contrasto con l'effettività del contraddittorio, con la parità delle parti e con il generale principio della «giustizia» del processo.

- Codice di procedura civile, art. 140.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111, primo e secondo comma; legge 20 novembre 1982, n. 890, art. 8, quarto comma, come modificato dall'art. 2 del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, nella legge 14 maggio 2005, n. 80.

Pag. 53

N. 12. Ordinanza del Giudice di pace di Prato del 23 marzo 2009

Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Procedura di risarcimento diretto introdotta dal Codice delle assicurazioni private - Previsione dell'azione diretta del danneggiato nei confronti della propria impresa di assicurazione (senza facoltà di convenire il responsabile civile e il suo assicuratore) nonché determinazione regolamentare di specifici criteri e limiti alla risarcibilità del danno e al rimborso delle spese accessorie in caso di indennizzo diretto - Denunciata irragionevolmente disparità di trattamento tra danneggiati, assoggettati a procedure e criteri risarcitori diversi pur in casi simili - Compressione della tutela giudiziale del diritto al risarcimento del danno - Incidenza sul diritto di difesa - Eccesso di delega, per esorbitanza dai limiti della funzione delegata al Governo di «riassetto» della materia.

- D.lgs. 7 settembre 2005, n. 209, artt. 149 e 150; d.P.R. 18 luglio 2006, n. 254, art. 9.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 76; legge 29 luglio 2003, n. 229, art. 4, comma 1, lett. b).

Pag. 65

N. 13. Ordinanza del Giudice di pace di Lecco - sez. distaccata di Missaglia del 26 novembre 2009

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione dell'assenza di un giustificato motivo come elemento costitutivo del reato - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi di reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di colpevolezza.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

Pag. 70

N. 14. Ordinanza del Tribunale - sez. per il riesame di Torino del 28 maggio 2009

Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Applicazione o sostituzione della misura della custodia cautelare in carcere con quella degli arresti domiciliari o comunque con altra meno afflittiva in relazione alle fattispecie di cui agli artt. 600-bis cod. pen. (prostituzione minorile) e 609-bis cod. pen. (violenza sessuale) - Preclusione - Violazione del principio di ragionevolezza - Parità di trattamento con fattispecie di reati di più elevato coefficiente di pericolosità - Ingiustificato sacrificio della libertà personale di chi non è stato giudicato colpevole in via definitiva - Violazione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Codice di procedura penale, art. 275, comma 3, come modificato dall'art. 2, comma 1, lett. a), del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, nella legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, 27 e 117, primo comma.

Pag. 73



N. 15. Ordinanza del Tribunale di Treviso del 28 aprile 2008

Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Appartenenza ad essa delle controversie relative alle sanzioni amministrative comunque irrogate da uffici finanziari, anche se non collegate all'inosservanza di obblighi tributari - Sussistenza, nella specie, della giurisdizione tributaria sulle controversie riguardanti sanzioni irrogate dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato per inosservanza di obblighi connessi ad autorizzazioni all'uso di apparecchi di intrattenimento - Denunciato contrasto con il divieto di creazione di nuovi giudici speciali.

- D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 2 [comma 1], come modificato dall'art. 12, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448.
- Costituzione, art. 102, secondo comma.

Pag. 78

N. 16. Ordinanza del Tribunale di Livorno del 4 febbraio 2009

Reati e pene - Circostanze aggravanti comuni - Previsione quale circostanza aggravante comune del fatto commesso da soggetto che si trovi illegalmente sul territorio nazionale - Violazione del principio di uguaglianza - Contrasto con i principi di personalità della responsabilità penale e della finalità rieducativa della pena.

- Codice penale, art. 61, primo comma, n. 11-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 1, lett. f), del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

Pag. 79

N. 17. Ordinanza del Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Napoli - sez. distaccata di Pozzuoli del 25 settembre 2009

Esecuzione forzata - Espropriazione mobiliare presso terzi - Pignoramento di crediti del debitore - Effetti nei confronti del terzo (debitore del debitore) - Vincolo di indisponibilità delle somme da questi dovute - Contenimento nei limiti dell'importo del credito precettato, aumentato della metà - Conseguente possibilità che, dedotte le spese di esecuzione, il creditore procedente rimanga parzialmente o totalmente incapiente del credito azionato *in executivis* - Denunciata inidoneità della norma censurata ad assicurare la soddisfazione del credito per cui si procede, ogni qual volta esso sia di modesta entità - Irrazionalità manifesta, vanificazione della tutela giurisdizionale, irragionevole spinta alla moltiplicazione delle procedure esecutive, incidenza negativa sull'organizzazione del processo esecutivo e sulle finanze degli enti pubblici debitori, parcellizzazione *ex lege* del credito di modesta entità, irragionevole discriminazione rispetto alle procedure esecutive immobiliari.

- Codice di procedura civile, art. 546, primo comma.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

Pag. 82

N. 18. Ordinanza della Corte d'appello di Napoli del 30 aprile 2009

Fallimento e procedure concorsuali - Decreto di chiusura del fallimento - Reclamo - Termine di quindici giorni - Decorrenza dalla data di affissione dell'estratto del decreto alla porta esterna del tribunale - Mancata previsione, per i soggetti legittimati al reclamo agevolmente identificabili sulla base degli atti della procedura fallimentare, della decorrenza dalla data della comunicazione ad essi dell'estratto del decreto - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza, nonché incidenza sul diritto di difesa - Questione riproposta in esito alla restituzione atti per *ius superveniens* disposta dalla Corte costituzionale con la ordinanza n. 303 del 2008.

- R.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 119, secondo comma, nel testo anteriore alle modifiche apportate dai decreti legislativi 9 gennaio 2006, n. 5 e 12 settembre 2007, n. 169.
- Costituzione, artt. 3 e 24, secondo comma.

Pag. 84



- N. 19. Ordinanza del Giudice di pace di Giulianova del 23 novembre 2009
Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Contrasto con il Protocollo addizionale contro il traffico illecito di migranti della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata - Violazione del principio di offensività e del principio di personalità della responsabilità penale.
 — D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
 — Costituzione, artt. 2, 25, 27 e 117, primo comma; protocollo addizionale contro il traffico illecito di migranti della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata, ratificata e resa esecutiva dalla legge 16 marzo 2006, n. 146, artt. 5 e 6. Pag. 88
- N. 20. Ordinanza della Corte d'appello di Bari del 20 novembre 2009
Estradizione - Mandato d'arresto europeo - Garanzie richieste allo Stato membro di emissione - Previsione che, se la persona oggetto del mandato di arresto europeo ai fini di un'azione penale è cittadino o residente dello Stato italiano, la consegna sia subordinata alla condizione che la persona, dopo essere stata ascoltata, sia rinviata nello Stato membro di esecuzione per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà personale eventualmente pronunciate nei suoi confronti nello Stato membro di emissione - Esclusione che la medesima facoltà di chiedere l'esecuzione della pena nello Stato italiano di residenza sia riconosciuta anche al cittadino comunitario non italiano che abbia già riportato una condanna penale per la quale è stata richiesta la consegna con mandato d'arresto europeo dall'autorità dello Stato estero che ha pronunciato la condanna - Diversità di trattamento del residente non cittadino nel caso di mandato d'arresto esecutivo rispetto al caso di mandato d'arresto processuale - Violazione del principio di uguaglianza.
 — Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 19, lett. c).
 — Costituzione, art. 3; carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 20, recepito nell'art. 6 del trattato sull'Unione europea. Pag. 89
- N. 21. Ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Cuneo del 18 dicembre 2009
Ordinamento penitenziario - Detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione - Previsione di limiti di durata e di frequenza dei colloqui visivi e telefonici con i propri difensori - Disparità di trattamento rispetto ai detenuti non sottoposti al regime speciale - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del giusto processo.
 — Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 41-*bis*, comma 2-*quater*, lett. b), come modificato dall'art. 2, comma 25, lett. f), n. 2, della legge 15 luglio 2009, n. 94.
 — Costituzione, artt. 3, 24 e 111. Pag. 93
- N. 22. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio dell'11 dicembre 2009
Elezioni - Elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia - Sistema elettorale - Attribuzione alla lista, sia singola sia formata da liste collegate, nelle varie circoscrizioni, di tanti seggi quante volte il rispettivo quoziente elettorale di lista risulti contenuto nella cifra elettorale circoscrizionale della lista - Previsione che i seggi che rimangono ancora da attribuire siano assegnati, rispettivamente, nelle circoscrizioni per le quali le ultime divisioni hanno dato maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle circoscrizioni nelle quali si è ottenuta la maggiore cifra elettorale circoscrizionale - Rispetto del numero dei seggi preventivamente attribuito alle singole circoscrizioni in relazione alla popolazione residente - Mancata previsione - Contrasto con il principio di rappresentanza territoriale dei popoli, sancito dal diritto comunitario (CEDU) - Violazione del principio di sovranità popolare - Lesione del principio di uguaglianza per irragionevolezza e ingiustificata disparità di trattamento tra elettori - Violazione del principio di uguaglianza del voto - Lesione del diritto di associazione in partiti dei cittadini e del diritto di elettorato passivo.
 — Legge 24 gennaio 1979, n. 18, art. 21, primo comma, n. 3.
 — Costituzione, artt. 1, 3, 10, 11, 48, 49, 51, 97 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 10, 11, 39 e 40 della convenzione per la salvaguardia diritti dell'uomo e libertà fondamentali, ratificata e resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848. Pag. 99



N. 23. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio dell'11 dicembre 2009

Elezioni - Elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia - Sistema elettorale - Attribuzione alla lista, sia singola sia formata da liste collegate, nelle varie circoscrizioni, di tanti seggi quante volte il rispettivo quoziente elettorale di lista risulti contenuto nella cifra elettorale circoscrizionale della lista - Previsione che i seggi che rimangono ancora da attribuire siano assegnati, rispettivamente, nelle circoscrizioni per le quali le ultime divisioni hanno dato maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle circoscrizioni nelle quali si è ottenuta la maggiore cifra elettorale circoscrizionale - Rispetto del numero dei seggi preventivamente attribuito alle singole circoscrizioni in relazione alla popolazione residente - Mancata previsione - Contrasto con il principio di rappresentanza territoriale dei popoli, sancito dal diritto comunitario (CEDU) - Violazione del principio di sovranità popolare - Lesione del principio di uguaglianza per irragionevolezza e ingiustificata disparità di trattamento tra elettori - Violazione del principio di uguaglianza del voto - Lesione del diritto di associazione in partiti dei cittadini e del diritto di elettorato passivo.

- Legge 24 gennaio 1979, n. 18, art. 21, primo comma, n. 3.
- Costituzione, artt. 1, 3, 10, 11, 48, 49, 51, 97 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 10, 11, 39 e 40 della convenzione per la salvaguardia diritti dell'uomo e libertà fondamentali, ratificata e resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848.....

Pag. 107



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 29

Sentenza 27 gennaio - 4 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Norme della Regione Emilia-Romagna - Servizio idrico - Determinazione, ad opera della Regione, della tariffa di riferimento quale corrispettivo del servizio idrico integrato - Contrasto con la interposta legislazione nazionale intesa a garantire l'uniforme metodologia tariffaria e lesione delle attribuzioni dei soggetti preposti al servizio (Stato, CO.VI.RI. ed AATO) - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale nelle materie «tutela dell'ambiente» e «tutela della concorrenza» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2008, n. 10, art. 28, comma 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) e s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 151, comma 2, lett. c), d) ed e), 154, commi 1, 2 e 4, e 161, comma 4, lett. a).

Ambiente - Norme della Regione Emilia-Romagna - Regolazione del servizio idrico - Avvalimento da parte della Regione di una struttura organizzativa con costo di funzionamento a carico delle tariffe dei servizi regolati - Introduzione di una nuova componente di costo nella determinazione della tariffa - Contrasto con la interposta legislazione nazionale intesa a garantire l'uniforme metodologia tariffaria - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale nella materia «tutela della concorrenza» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2008, n. 10, art. 28, comma 7.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 154, commi 1, 2 e 4, e 161, comma 4.

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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 28, commi 2 e 7, della legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2008, n. 10 (Misure per il riordino territoriale, l'autoriforma dell'amministrazione e la razionalizzazione delle funzioni), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 29 agosto-2 settembre 2008, depositato in cancelleria il 4 settembre 2008 ed iscritto al n. 54 del registro ricorsi 2008.

Visto l'atto di costituzione della Regione Emilia-Romagna;

Udito nell'udienza pubblica del 15 dicembre 2009 il Giudice relatore Franco Gallo;

Uditi l'avvocato dello Stato Massimo Mari per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Maria Chiara Lista, Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Regione Emilia-Romagna.



Ritenuto in fatto

1. — Con il ricorso n. 54 del 2008, notificato il 2 settembre 2008 e depositato il 4 settembre successivo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28, commi 2 e 7, della legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2008, n. 10 (Misure per il riordino territoriale, l'autoriforma dell'amministrazione e la razionalizzazione delle funzioni): quanto al comma 2, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *e*) ed *s*), della Costituzione, in relazione agli artt. 154, commi 2 e 4, e 161, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia di ambiente); quanto al comma 7 del suddetto art. 28, in riferimento alla sola lettera *e*) del secondo comma dell'art. 117 Cost., in relazione ai citati artt. 154, commi 2 e 4, e 161, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006.

1.1. — Il ricorrente premette che l'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006 stabilisce che: *a*) «il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio [...] definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua [...]» (comma 2); *b*) l'Autorità d'ambito determina successivamente la tariffa stessa «al fine della predisposizione del Piano finanziario di cui all'art. 149, comma 1, lettera *c*)» (comma 4). Inoltre l'art. 161, comma 4, dello stesso decreto legislativo stabilisce che il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche (CO.VI.R.I.) predispone, con delibera, il metodo tariffario per la determinazione della tariffa di cui al citato art. 154. Tali norme statali — ad avviso della difesa erariale — riservano in modo inequivoco alla competenza dello Stato, oltre che la redazione del relativo piano economico e finanziario, anche la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato, costituente «la base della tariffa» che, una volta determinata dall'Autorità d'ambito, è posta «a base di gara per la scelta del gestore del servizio idrico integrato».

1.2. — Poste tali premesse in punto di diritto, il ricorrente osserva che il censurato comma 2 dell'art. 28 della legge regionale si pone in contrasto con le predette norme statali, in quanto prevede che la Regione, e non lo Stato, individui la «tariffa di riferimento», costituente il corrispettivo del servizio idrico integrato, e rediga il relativo piano economico ed il piano finanziario. Il rilevato contrasto — conclude, in proposito, la difesa erariale — comporta la violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di: *a*) tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lettera *e*, Cost.), perché solo una tariffa di riferimento che sia uniforme su tutto il territorio nazionale, stabilendo un eguale presupposto di partecipazione alla gara per la scelta del gestore del servizio, è idonea a garantire un eguale criterio competitivo e, dunque, a promuovere la concorrenza «per il mercato»; *b*) tutela dell'ambiente (art. 117, secondo comma, lettera *s*, Cost.), perché solo la determinazione tramite lo Stato della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato garantisce «standard quantitativi e qualitativi della risorsa idrica» uniformi su tutto il territorio nazionale e finalizzati alla tutela dell'ambiente.

1.3. — Il ricorrente osserva, inoltre, che anche il denunciato comma 7 dell'art. 28 della legge reg. Emilia-Romagna n. 10 del 2008 si pone in contrasto con le citate disposizioni del d.lgs. n. 152 del 2006, in quanto stabilisce che, per l'esercizio delle funzioni previste dal medesimo articolo (e cioè le funzioni di: regolazione economica; regolazione dei servizi in raccordo con le Autonomie locali; redazione del piano economico e del piano finanziario; individuazione della tariffa di riferimento), «la Regione si avvale di una struttura organizzativa il cui costo di funzionamento è a carico delle tariffe dei servizi regolati nel limite di spesa fissato dalla Giunta regionale, sentita la Conferenza Regione-Autonomie locali, nonché di quanto introitato a titolo di sanzioni». Il rilevato contrasto — conclude la difesa erariale — comporta la violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lettera *e*, Cost.), perché, prevedendo una ulteriore componente di costo nella determinazione della tariffa per il servizio idrico integrato — determinazione riservata all'esclusiva competenza dello Stato e regolata mediante i citati parametri interposti — altera la concorrenza, «dando origine a meccanismi competitivi disomogenei sul territorio nazionale».

2. — Si è costituita la Regione Emilia-Romagna, limitandosi a chiedere che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato. Con successiva memoria, la medesima Regione — dopo un'ampia esposizione del quadro normativo e della giurisprudenza costituzionale nel quale si inseriscono le disposizioni impugnate — denuncia l'erroneità dell'identificazione, operata dal ricorrente, tra il «metodo tariffario», quale disciplinato dall'art. 161, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006, e la «tariffa di riferimento», oggetto del censurato art. 28 della legge reg. Emilia-Romagna n. 10 del 2008. Secondo la resistente, infatti, il «metodo tariffario» e la «tariffa di riferimento» attengono a profili completamente diversi, perché il primo, predisposto dal CO.VI.R.I., «rappresenta [...] l'insieme dei criteri che consentono l'individuazione del costo complessivo del servizio» e ne individua le varie componenti (costi operativi, aliquote di ammortamento, etc.); la seconda esprime, invece, «il valore complessivo dei costi del servizio, calcolati in base ai criteri definiti nel metodo», valore che «costituisce la base per la determinazione della tariffa da applicare all'utenza, artico-



lata per fasce di consumo e tipologia di utenze». In particolare, per la resistente, la «tariffa di riferimento» costituisce attuazione del «metodo tariffario» e definisce, a sua volta, la «tariffa reale» applicata dal gestore, quale risultante dalla tariffa di riferimento «divisa per i volumi di acqua che si prevede di erogare alle diverse tipologie di utenze».

2.1. — Da tali premesse, la Regione Emilia-Romagna desume, innanzitutto, l'insussistenza della denunciata violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. Per la resistente, infatti, il denunciato comma 2 dell'art. 28 non si riferisce al metodo tariffario, ma al «costo complessivo del servizio» e, pertanto, la Regione «non si è attribuita una competenza che spettava allo Stato in base al d.lgs. n. 152 del 2006», ma si è limitata ad esercitare una competenza mai esercitata prima dallo Stato, «data l'impossibilità di definire centralmente il costo complessivo del servizio idrico erogato nelle diverse zone». La Regione, cioè, avrebbe emanato la norma oggetto di censura in forza della propria potestà primaria in materia di servizi pubblici — materia in cui rientrerebbe l'individuazione della tariffa di riferimento —, al fine di evitare una determinazione tariffaria «frammentata», ad opera delle diverse Autorità d'ambito territoriale ottimale (AATO), «accentrandola» a livello regionale. La resistente contesta, in particolare, l'assunto del ricorrente secondo cui sussisterebbe una «riserva statale sulla determinazione della tariffa di riferimento». Per la Regione, infatti, il d.lgs. n. 152 del 2006 attribuisce allo Stato solo la competenza a determinare le «componenti di costo» ed il «metodo tariffario», ma non anche la «tariffa di riferimento». Inoltre — argomenta ancora la Regione — la disposizione regionale censurata, proprio in quanto unifica a livello regionale le diverse tariffe di riferimento elaborate dalle varie Autorità d'ambito, assicura una positiva omogeneità della tariffa stessa a livello regionale, così da: a) consentire «l'uniformità delle condizioni di mercato» ed il «coordinamento delle situazioni tariffarie necessariamente diverse nei diversi ambiti»; b) non pregiudicare in alcun modo, contrariamente a quanto affermato nel ricorso, l'affidamento del servizio secondo «uguali criteri di partecipazione competitiva [ed] all'esito di specifiche procedure di gara». Sotto il primo profilo, infatti, la «partecipazione competitiva» non potrebbe mai risolversi in una tariffa identica «posta ovunque a base della gara», perché la tariffa effettiva è pur sempre funzione delle caratteristiche specifiche delle zone da servire, delle componenti organizzative, della rete di distribuzioni e simili, con la conseguenza che il principio della «partecipazione competitiva» si riferisce necessariamente «alle condizioni di eguaglianza di fronte alla singola gara». Sotto il secondo profilo, la disposizione impugnata non sottrae l'affidamento del servizio «all'esito di specifiche procedure di gara», perché la determinazione da parte della Regione della tariffa di riferimento si applica a prescindere dalla forma e dalla modalità di affidamento del servizio e, pertanto, non attiene alla fase di tale affidamento. La Regione resistente afferma infine che, anche a ritenere desumibile dagli artt. 154 e 161 del d.lgs. n. 152 del 2006 una riserva di disciplina statale della tariffa di riferimento, «si tratterebbe di una norma che non tutela la concorrenza» e, dunque, non sarebbe idonea a vincolare l'esercizio della potestà legislativa regionale in materia di servizi pubblici locali.

2.2. — Anche la denunciata violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. risulterebbe, secondo la resistente, priva di fondamento, in considerazione dell'erroneità del presupposto da cui muove il ricorso. Secondo la Regione, infatti, diversamente da quanto sostenuto dal ricorrente, la garanzia di «standard qualitativi e quantitativi della risorsa idrica» a presidio della tutela dell'ambiente viene assicurata dallo Stato non già attraverso la determinazione del costo complessivo del servizio, in base alla «tariffa di riferimento» (oggetto della normativa regionale censurata), ma attraverso l'individuazione delle sole componenti di costo e, quindi, esclusivamente in base al «metodo tariffario» di cui all'art. 161, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006.

Del resto — argomenta ancora la resistente —, anche nell'ipotesi in cui si volesse ricomprendere nel metodo tariffario la determinazione della tariffa di riferimento, sarebbe comunque arbitrario ricondurre l'art. 161, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006 alla materia della tutela dell'ambiente, «data la totale assenza di riferimenti alle esigenze ambientali nella norma statale». Infatti, risulterebbe evidente «l'estraneità dell'art. 161, co. 4, lett. a) alla materia dell'ambiente, perché la determinazione del costo complessivo del servizio avviene in applicazione di criteri già fissati e non può implicare la definizione di standard di tutela della risorsa idrica». Inoltre — afferma la Regione — la normativa censurata rientra nella materia dei servizi pubblici locali e, pertanto, costituisce il legittimo esercizio della potestà legislativa regionale.

2.3. — In relazione, infine, alla censura riguardante il comma 7 dell'art. 28 impugnato, la resistente ne deduce l'infondatezza, negando che la legge regionale «si discosti dai principi che ispirano la legge statale sul punto». Per la Regione, infatti, la censurata norma regionale — accentrando a livello regionale una parte delle funzioni in precedenza svolte a livello locale e, quindi, realizzando una maggiore uniformità ed un più intenso coordinamento — avrebbe ottenuto vantaggi «in termini economici», derivanti dalla riduzione dei costi del sistema, ed avrebbe, perciò, rispettato la normativa statale, la quale stabilisce il principio secondo cui la tariffa deve coprire integralmente i costi delle funzioni pubbliche esercitate, compresi quelli di «funzionamento dell'assetto pubblico di regolazione». Pertanto — argomenta ancora la resistente —, è del tutto legittimo, secondo i principi della legislazione statale e del diritto comunitario, che



i costi di regolazione del servizio siano inglobati nella tariffa. Secondo la Regione, dunque, la disciplina censurata si traduce non in un costo aggiuntivo, ma in un risparmio di risorse rispetto al passato, per effetto dell'individuazione di un'unica struttura organizzativa regionale. In ogni caso — prosegue la resistente — risulta indimostrata l'affermazione del ricorrente secondo cui la disciplina del comma 7 dell'art. 28 darebbe «origine a meccanismi competitivi sul territorio nazionale», violando così la disciplina della tutela della concorrenza. Per la Regione, infatti, la circostanza che un minimo elemento di costo della tariffa sia imputabile alle spese di funzionamento della struttura regionale di supporto non altera, in sé, la concorrenza, perché non modifica la situazione di ciascun concorrente alle varie gare. Ancor più radicalmente, la difesa della resistente afferma che, quand'anche la tariffa di riferimento comportasse un costo aggiuntivo, essa non avrebbe alcuna incidenza sulla tutela della concorrenza, perché «non esiste un unico mercato rilevante a livello nazionale ai fini delle concessioni di affidamento del servizio idrico, che sono invece assegnate su base delle Autorità d'ambito». Secondo la resistente, pertanto, la tutela della concorrenza non potrebbe mai essere violata, ove si consideri che l'imputazione dei costi alla tariffa non incide sulla possibilità che si sviluppi un mercato concorrenziale; al contrario, proprio la possibilità di stabilire un criterio oggettivo per quantificare la tariffa di riferimento a livello regionale consentirebbe che «(almeno) a questo livello i concorrenti si trovino di fronte a pari condizioni, prestabilite secondo un metodo oggettivo razionale e certo».

3. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito le argomentazioni sostenute nel ricorso, precisando, in particolare, che: *a)* v'è riserva statale in materia di determinazione delle componenti di costo della tariffa per il servizio idrico integrato; *b)* detta riserva è funzionale al «libero spiegarsi della concorrenza anche nel settore interessato» e si giustifica considerando che la «tariffa di riferimento» costituisce «la base della determinazione del corrispettivo del servizio, cioè della tariffa di competenza dell'AATO, posta a fondamento della procedura ad evidenza pubblica indetta per la individuazione del soggetto cui affidare la gestione del servizio idrico integrato»; *c)* la riserva in via esclusiva allo Stato della determinazione della tariffa di riferimento realizza «quella uniformità di trattamento e condizioni su tutto il territorio nazionale poste a tutela del trasparente confronto degli operatori economici nel mercato interno e comunitario», principi, questi, non derogabili dal legislatore regionale; *d)* le istanze partecipative delle Regioni trovano adeguato contemperamento, nel sistema del d.lgs. n. 152 del 2006, nella fase procedimentale di determinazione della tariffa di riferimento, attraverso la partecipazione dell'ente locale alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano; *e)* come sottolineato anche dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (segnalazione AS446 del 21 febbraio 2008), la Regione Emilia-Romagna, nel provvedere autonomamente alla individuazione della tariffa di riferimento, ha «palesamente introdotto un metodo di determinazione autonomo delle tariffe di riferimento in materia di servizi idrici»; *f)* la disposizione regionale impugnata si pone in contrasto anche con l'art. 2, comma 38, della legge 24 dicembre 2007 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2008), la quale assegna alle Regioni — nell'esercizio delle rispettive prerogative costituzionali in materia di organizzazione e gestione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti e facendo espressamente salve le competenze del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in ottemperanza agli obblighi comunitari — il solo compito della rideterminazione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei medesimi servizi secondo i principi dell'efficienza e della riduzione della spesa. Ribadito che la definizione delle componenti di costo della tariffa spetta solo allo Stato e che, pertanto, il comma 7 dell'art. 28 impugnato viola, anche sotto tale profilo, il principio della tutela della concorrenza, la difesa del ricorrente sottolinea che la disciplina impugnata si pone altresì in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost., violando la riserva di competenza esclusiva dello Stato nella materia della tutela dell'ambiente. In proposito, la difesa erariale — attraverso un richiamo a numerose pronunce della Corte costituzionale — ribadisce il principio secondo cui le Regioni, anche nell'ambito della disciplina ambientale di esclusiva competenza statale, possono perseguire, con proprie leggi, finalità costituenti «effetto marginale e indiretto dell'esercizio di una competenza propria», purché in coerenza con le finalità e gli obiettivi definiti dal legislatore statale, cui spetta disciplinare la tutela dell'ambiente. Ciò comporta — prosegue la difesa erariale — che la disciplina statale relativa alla tutela dell'ambiente «viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza», salva la facoltà di queste ultime di adottare «norme di tutela ambientale più elevata nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione, che vengano a contatto con quella dell'ambiente». Alla luce di tali principi — conclude l'Avvocatura dello Stato — la normativa regionale oggetto di impugnativa si pone in contrasto con la riserva statale che prevede l'esercizio di competenze proprie del Ministero dell'Ambiente nella determinazione della tariffa di riferimento e delle sue componenti di costo, riserva tesa a «garantire standard di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale e non derogabile dalla normativa regionale».

4. — La Regione resistente, in prossimità dell'udienza, ha depositato una memoria difensiva in replica alla memoria della difesa erariale, insistendo nella richiesta di rigetto del ricorso e ribadendo, in particolare, che: *a)* «componenti



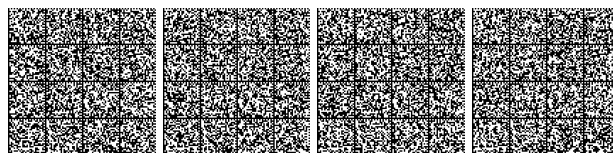
di costo», «metodo tariffario» e «tariffa di riferimento» costituiscono tre diversi concetti; *b*) al CO.VI.RI. (come chiarito dall'art. 161 del d.lgs. n. 284 del 2006, quale sostituito dal comma 15 dell'art. 2 del d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4) compete solo, con il coinvolgimento delle Regioni, l'elaborazione del «metodo tariffario», in precedenza attribuita alla abolita Autorità di vigilanza sulle risorse idriche; *c*) «anche qualora il riferimento al “metodo tariffario” si volesse intendere in senso letterale», il CO.VI.RI. si dovrebbe limitare a svolgere compiti di indirizzo e coordinamento tecnico e, quindi, a definire «uno schema-tipo, un metodo tariffario quadro, come tale non esaustivo dei compiti e delle componenti che spettano alla individuazione e alla regolazione del livello locale del servizio pubblico», con la conseguenza che non vi sarebbe, nella specie, «sovrapposizione tra la competenza statale e quella esercitata dalla Regione» nella determinazione della “tariffa di riferimento” del servizio idrico integrato, perché la Regione ha solo fatto uso del suo potere di «governance regionale dei servizi pubblici»; *d*) lo Stato non ha ancora dato attuazione al comma 2 dell'art. 154 del d.lgs. n. 284 del 2006, né attraverso l'indicazione ministeriale delle nuove componenti di costo, né attraverso l'aggiornamento del metodo normalizzato di cui al d.m. del 1° agosto 1996, ormai divenuto incompatibile con la disciplina comunitaria, così che, nella specie, «apparirebbe congruo applicare il principio [...] secondo cui può rivendicare la propria competenza solo chi la ha effettivamente esercitata»; *e*) il livello adeguato in cui collocare la competenza a determinare le tariffe-tipo va individuato «consentendo alla Regione l'esercizio della necessaria competenza, pur nel contesto di criteri generali e linee guida definibili dal CO.VI.RI.», al duplice fine di evitare che, nello stesso territorio regionale, le singole Autorità d'ambito applichino criteri diversi di computo delle tariffe e che il metodo tariffario tenga conto delle particolarità dei diversi territori; *f*) il censurato comma 2 dell'art. 28 attribuisce ad un unico centro regionale di regolazione il compito di quantificare la somma dei costi del servizio, evitando la frammentazione dei criteri adottati dalle singole AATO, e, pertanto, persegue gli obiettivi di coordinamento tipici della politica regionale dei servizi pubblici locali e della tutela delle risorse, senza provocare alcun effetto negativo per la tutela della concorrenza; *g*) le forti differenze tra territorio e territorio ostano all'individuazione di una tariffa di riferimento applicabile su tutto il territorio nazionale; *h*) l'ascrivibilità della disciplina della tariffa idrica alla prevalente competenza legislativa dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e tutela della concorrenza (secondo quanto affermato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 246 del 2009), non comporta l'illegittimità costituzionale delle impugnate disposizioni della legge regionale, perché queste attuano, pur nell'esercizio di una propria competenza legislativa, i suddetti valori costituzionali della tutela dell'ambiente e tutela della concorrenza ed il ricorrente non ha fornito alcuna dimostrazione che dette disposizioni contrastino con gli obiettivi perseguiti dal legislatore statale o comunque incidano sul bilanciamento degli interessi riservato alla legge dello Stato.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato in via principale i commi 2 e 7 dell'art. 28 della legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2008, n. 10 (Misure per il riordino territoriale, l'autoriforma dell'amministrazione e la razionalizzazione delle funzioni), deducendo: quanto al comma 2, la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere *e*) ed *s*), della Costituzione, in relazione, quali parametri interposti, agli artt. 154, commi 2 e 4, e 161, comma 4 [*rectius*: lettera *a*) di tale comma], del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia di ambiente); quanto al comma 7 dello stesso art. 28, la violazione della sola lettera *e*) del secondo comma dell'art. 117 Cost., in relazione agli stessi artt. 154, commi 2 e 4, e 161, comma 4 [*rectius*: lettera *a*) di tale comma], del d.lgs. n. 152 del 2006.

1.1. — Il comma 2 del citato art. 28 è censurato solo nella parte in cui prevede che «La Regione esercita le funzioni di regolazione economica e di regolazione dei servizi in raccordo con le Autonomie locali provvedendo, in particolare, [...] alla individuazione della tariffa di riferimento ai fini della proposizione ai soggetti partecipanti alla forma di cooperazione di cui all'art. 30 della regolazione tariffaria. [...]».

Le citate norme statali, assunte dal ricorrente quale parametro di riferimento quanto alla formazione della tariffa, stabiliscono che: *a*) «Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio [...], tenuto conto della necessità di recuperare i costi ambientali anche secondo il principio “chi inquina paga”, definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua» (art. 154, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006); *b*) «L'Autorità d'ambito, al fine della predisposizione del Piano finanziario di cui all'articolo 149, comma 1, lettera *c*), determina la tariffa di base, nell'osservanza delle disposizioni contenute nel decreto di cui al comma 2, comunicandola [...] al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio» (art. 154, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006); *c*) la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche, istituita presso il Ministero dell'am-



biente e della tutela del territorio e del mare, «predispone con delibera il metodo tariffario per la determinazione della tariffa di cui all'articolo 154 e le modalità di revisione periodica, e lo trasmette al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che lo adotta con proprio decreto sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano» (art. 161, comma 4, lettera a, del d.lgs. n. 152 del 2006).

Il ricorrente deduce che la disposizione impugnata contravviene alle predette norme statali, le quali, nello stabilire una riserva di legge dello Stato nella determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato, garantiscono: *a)* «uguali criteri di partecipazione competitiva su tutto il territorio nazionale» finalizzati a promuovere la concorrenza per il mercato; *b)* «standard quantitativi e qualitativi della risorsa idrica» uniformi su tutto il territorio nazionale finalizzati alla tutela dell'ambiente. Pertanto, la legge regionale violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettere *e)* ed *s)*, Cost., il quale assegna allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia, rispettivamente, di tutela della concorrenza (lettera *e)* e dell'ambiente (lettera *s)*).

1.2. — Il comma 7 dell'art. 28 della citata legge reg. Emilia-Romagna n. 10 del 2008 dispone che, «Per l'esercizio delle funzioni previste» dal medesimo articolo 28 della legge regionale (e cioè: la regolazione economica e dei servizi in raccordo con le Autonomie locali; la redazione del piano economico e del piano finanziario di cui all'art. 149, comma 4, ed all'art. 203, comma 3, del d.lgs. n. 152 del 2006; la individuazione della tariffa di riferimento; la costituzione di un sistema informativo con le Province e i Comuni; il potere sanzionatorio, ad eccezione di quello connesso alla violazione del contratto di servizio), «la Regione si avvale di una struttura organizzativa il cui costo di funzionamento è a carico delle tariffe dei servizi regolati nel limite di spesa fissato dalla Giunta regionale, sentita la Conferenza Regione-Autonomie locali, nonché di quanto introitato a titolo di sanzioni».

Il ricorrente deduce, in proposito, che la previsione di una ulteriore componente di costo nella determinazione della tariffa per il servizio idrico integrato — determinazione riservata, invece, alla competenza statale dalle citate norme interposte di cui agli artt. 154, commi 2 e 4, e 161, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006 — altera la concorrenza, «dando origine a meccanismi competitivi disomogenei sul territorio nazionale», e viola, pertanto, l'art. 117, secondo comma, lettera *e)*, Cost., che assegna allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di tutela della concorrenza.

2. — Le questioni sono fondate.

2.1. — In ordine alla censura riferita al comma 2 del citato art. 28, va osservato che dall'interpretazione letterale e sistematica degli artt. 154, 155 e 161 del d.lgs. n. 152 del 2006 si desume che la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua è ascrivibile alla materia della tutela dell'ambiente e a quella della tutela della concorrenza, ambedue di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Come ribadito da questa Corte con la sentenza n. 246 del 2009, «attraverso la determinazione della tariffa nell'ambito territoriale ottimale, il legislatore statale ha fissato [...] 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 individuate dagli artt. 144 (Tutela e uso delle risorse idriche), 145 (Equilibrio del bilancio idrico) e 146 (Risparmio idrico)» del d.lgs. n. 152 del 2006. Nella medesima pronuncia si è altresì rilevato che «la finalità della tutela dell'ambiente viene [...] in rilievo anche in relazione alla scelta delle tipologie dei costi che la tariffa è diretta a recuperare», tra i quali il legislatore ha incluso espressamente quelli ambientali, da recuperare «anche secondo il principio «chi inquina paga»» (art. 154, comma 2).

Sotto altro — ma connesso — profilo, nella determinazione della tariffa viene poi in rilievo la materia della tutela della concorrenza; ciò in quanto «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 (art. 151, comma 2, lettere *c*, *d*, *e*). Tale fine è raggiunto determinando la tariffa secondo un meccanismo di price cap (artt. 151 e 154, comma 1), diretto ad evitare che il concessionario unico abusi della sua posizione dominante» (sentenza n. 246 del 2009, che richiama anche le sentenze n. 335 e n. 51 del 2008).

L'uniforme metodologia tariffaria, adottata con l'interposta legislazione statale, e la sua applicazione da parte delle Autorità d'ambito è finalizzata, dunque, a preservare il bene giuridico «ambiente» dai rischi derivanti da una tutela non uniforme ed a garantire uno sviluppo concorrenziale del settore del servizio idrico integrato. Tali finalità non potrebbero essere realizzate se dovesse trovare applicazione la normativa censurata, la quale prevede — come si è visto — la determinazione di oneri tariffari ulteriori o diversi da parte della Regione resistente.

Né può accogliersi la tesi della Regione, secondo cui la «tariffa di riferimento» prevista dalle disposizioni censurate — limitandosi ad individuare nell'ambito regionale il «valore complessivo dei costi del servizio, calcolati in base ai criteri definiti nel metodo» tariffario, ed avendo la funzione di costituire «la base per la determinazione della tariffa da



applicare all'utenza» — non si identifica né con il «metodo tariffario» né con la «tariffa di base» (ambedue determinati in applicazione esclusivamente della normativa statale) e, pertanto, può essere disciplinata dalla legislazione regionale, in quanto rientrante nella sua competenza esclusiva in materia di servizi pubblici locali.

Tale tesi non è condivisibile, perché è indubbio che la disciplina censurata non opera in un ambito estraneo alla normativa dello Stato — come sostiene la resistente — ma modifica il menzionato processo di determinazione tariffaria puntualmente delineato dal legislatore statale. Essa incide, in particolare, sulle attribuzioni dei soggetti preposti al servizio idrico integrato (Stato, CO.VI.RI. ed AATO), sottraendo parte della competenza ad essi riservata dagli artt. 154 e 161 del d.lgs. n. 152 del 2006, senza essere a ciò legittimata da alcuna normativa statale. Resta pertanto esclusa, anche sotto tale profilo, la competenza legislativa in materia di servizi pubblici locali rivendicata al riguardo dalla Regione.

2.2. — Analoghe considerazioni debbono essere svolte in relazione alla censura inerente al comma 7 del medesimo art. 28 e riguardante il computo, nella tariffa, del costo di funzionamento della struttura organizzativa della quale deve avvalersi la Regione Emilia-Romagna per esercitare varie funzioni attinenti al servizio idrico integrato.

Al riguardo, va ribadito che il legislatore statale, con la dettagliata disciplina della tariffa di tale servizio, persegue l'obiettivo — oltre che di tutelare l'ambiente — di applicare su tutto il territorio nazionale, a tutela della concorrenza, un uniforme regime tariffario. In particolare, l'art. 154, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006 elenca minutamente, a tal fine, gli elementi della tariffa, stabilendo che questa «costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere, dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'Autorità d'ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio». Sempre allo stesso fine, il comma 2 dello stesso art. 154, evocato a parametro interposto, stabilisce — come pure si è visto — che «Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio [...] definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua». Non v'è dubbio, perciò, che l'impugnata disposizione della legge regionale — nel prevedere una specifica componente di costo che prescinde da quanto stabilito dal suddetto decreto ministeriale di cui al citato comma 2 dell'art. 154 — attribuisce alla tariffa del servizio idrico della sola Regione Emilia-Romagna una struttura del tutto peculiare, potenzialmente idonea ad influire sulla domanda del servizio stesso, così da porla in contrasto con il parametro interposto e con la indicata *ratio* di garantire la concorrenza anche attraverso l'uniforme individuazione su tutto il territorio dello Stato delle componenti di costo della tariffa. La disposizione censurata viola, perciò, l'evocato art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 28, commi 2 e 7, della legge della Regione Emilia-Romagna 30 giugno 2008, n. 10 (Misure per il riordino territoriale, l'autoriforma dell'amministrazione e la razionalizzazione delle funzioni).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 gennaio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 30

Ordinanza 27 gennaio - 4 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Decreto di liquidazione di compensi professionali - Opposizione - Competenza del giudice in composizione monocratica anche nell'ipotesi in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale - Denunciato eccesso di delega - Questione identica ad altra già dichiarata non fondata - Manifesta infondatezza.

- D.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, comma 2, come riprodotto nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, art. 76; legge 8 marzo 1999, n. 50, art. 7.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO Giudice, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, 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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 170, comma 2, del decreto legislativo 30 maggio 2002 n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia – Testo B), promossi dalla Corte d'appello di Catania con ordinanze del 15 aprile 2008 e del 13 maggio 2005, iscritte ai nn. 138 e 199 del registro ordinanze 2009 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 20 e 33, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 2009 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che con due ordinanze di identico contenuto, emesse rispettivamente in data 13 maggio 2005 (r.o. n. 199 del 2009) e 15 aprile 2008 (r.o. n. 138 del 2009), nel corso di altrettanti procedimenti aventi ad oggetto l'opposizione avverso decreti di liquidazione di compensi rispettivamente in favore di un soggetto nominato perito in un procedimento avente ad oggetto misure di prevenzione, e del procuratore di un soggetto ammesso al patrocinio a spese dello Stato, la Corte d'appello di Catania ha sollevato, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 170, comma 2, del d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia - Testo B) come riprodotto nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), nella parte in cui, nel regolare il procedimento di opposizione in materia di spese di giustizia, dispone che l'ufficio giudiziario procede in composizione monocratica;

che il rimettente osserva che il d.lgs. n. 113 del 2002 trova il proprio fondamento nella delega contenuta nell'art. 7 della legge delega 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1998), modificato dall'art. 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1999), che ha attribuito al Governo il potere di riordinare le norme contenute nel decreto legislativo e nel regolamento adottati ai sensi degli artt. 14 e 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri), con l'osservanza dei principi direttivi di cui all'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50, tra i quali vi è quello del «coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti, apportando, nei limiti di detto coordinamento, le modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo»;

che non risulta attribuito al Governo, nell'ambito del riordino della materia delle spese di giustizia, il potere di apportare sostanziali modifiche all'ordinamento giudiziario e di istituire la figura del giudice in composizione monocratica negli uffici giudiziari che, come la Corte d'appello, operano esclusivamente in composizione collegiale, trattandosi di materia coperta da riserva di legge ai sensi dell'art. 108 della Costituzione;



che il legislatore delegato non si sarebbe, dunque, attenuto al criterio sopra enunciato, tanto più che l'art. 29 della legge 13 giugno 1942, n. 794 (Onorari di avvocato e di procuratore per prestazioni giudiziali in materia civile), attribuiva la materia *de qua* all'esame degli uffici giudiziari nella loro ordinaria composizione;

che nei giudizi innanzi a questa Corte ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la manifesta infondatezza della questione alla luce del dettato testuale dell'art. 7, comma 2, della legge n. 50 del 1999 e della giurisprudenza costituzionale in materia.

Considerato che la Corte d'appello di Catania, con le due ordinanze in epigrafe, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 170, comma 2, del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia - Testo B), come riprodotto nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), nella parte in cui, in materia di spese di giustizia, attribuisce al giudice in composizione monocratica la competenza a conoscere dell'opposizione avverso il decreto di pagamento di liquidazione dei compensi anche nell'ipotesi in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale;

che ad avviso del Collegio rimettente la norma *de qua* si porrebbe in contrasto con l'art. 76 della Costituzione sotto il profilo del mancato rispetto dei principi e criteri direttivi fissati nella legge delega 8 marzo 1999, n. 50 (Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1998), che non menziona il criterio relativo al mutamento di composizione dell'organo giudiziario;

che le ordinanze sollevano questione di legittimità costituzionale della stessa disposizione di legge con motivazioni identiche, e che, pertanto, i relativi giudizi devono essere riuniti per essere decisi con unico provvedimento;

che identica questione è stata già dichiarata infondata con la sentenza n. 53 del 2005, la quale ha osservato che, poiché tra i criteri direttivi contenuti nella legge di delegazione vi era quello di «garantire la coerenza logica e sistematica della normativa», il legislatore delegato, senza con ciò eccedere dal coordinamento formale, ha introdotto la composizione monocratica in luogo di quella collegiale al fine di adeguare la disciplina del processo in questione alla riforma, operata dal decreto legislativo 19 febbraio 1998, n. 51 (Norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado), in base alla quale il giudice monocratico è la regola, mentre quello in composizione collegiale costituisce un'eccezione;

che la predetta sentenza ha anche chiarito che a ciò non osta la disposizione dell'art. 50-*bis* cod. proc. civ., il quale, nell'elencare in via di eccezione, rispetto al successivo art. 50-*ter*, le cause in cui il tribunale decide in composizione collegiale, richiama i procedimenti in camera di consiglio disciplinati dagli artt. 737 e seguenti del codice di rito, salvo che sia altrimenti disposto, giacché il procedimento camerale disciplinato dall'art. 29 della legge 15 giugno 1942, n. 794, al quale rinvia la norma impugnata, non rientra tra quelli di cui agli artt. 737 e seguenti del codice;

che, pertanto, la questione va 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

Riuniti i giudizi;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 170, comma 2, del decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di spese di giustizia - Testo B) come riprodotto nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia - Testo A), sollevata, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Catania, con le ordinanze in epigrafe indicate.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 gennaio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 febbraio 2010

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 31

Ordinanza 27 gennaio - 4 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Alimenti e bevande - Acque minerali naturali - Modalità di utilizzazione e commercializzazione - Divieto di utilizzare, per il trasporto, recipienti o contenitori di capacità superiore a due litri - Previsione di sanzione amministrativa pecuniaria in caso di trasgressione - Lamentata disparità di trattamento nonché incidenza sulla libertà d'iniziativa economica privata - Asserita violazione dei vincoli imposti al legislatore statale e regionale dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali - Censure prospettate in modo assertivo e contraddittorio - Mancata esplicitazione delle ragioni a conforto della premessa interpretativa - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 25 gennaio 1992, n. 105, art. 10, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 41, primo comma, e 117, primo comma, in relazione alla direttiva CEE 15 luglio 1980, 80/777/CEE, artt. 6 e 10.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, 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. 10 del decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 105 (Attuazione della direttiva 80/777/CEE relativa alla utilizzazione e alla commercializzazione delle acque minerali naturali), promosso dal Giudice di pace di Montecorvino Rovella, nel procedimento vertente tra la Roxane Nord s.a. e la Regione Campania, con ordinanza del 23 settembre 2008 iscritta al n. 178 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

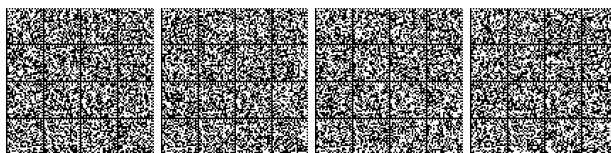
Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 2009 il Giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto che, con ordinanza del 23 settembre 2008, il Giudice di pace di Montecorvino Rovella ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 41, primo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 4, del decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 105 (Attuazione della direttiva 80/777/CEE relativa alla utilizzazione e alla commercializzazione delle acque minerali naturali);

che il giudizio principale ha ad oggetto l'opposizione proposta da una società di diritto francese avverso il provvedimento di irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, inflitta poiché essa, per il trasporto di acqua minerale, avrebbe utilizzato recipienti di capacità superiore a due litri, in violazione dell'art. 10, comma 4, del d.lgs. n. 105 del 1992;

che, secondo il giudice *a quo*, la ricorrente ha eccepito che la norma censurata violerebbe l'art. 10 della direttiva 15 luglio 1980, 80/777/CEE (Direttiva del Consiglio in materia di ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali), in virtù del quale «gli Stati membri adottano le opportune disposizioni affinché il commercio delle acque minerali conformi alle definizioni e alle dispo-



sizioni della presente direttiva non sia ostacolato dall'applicazione delle disposizioni nazionali non armonizzate che regolano la composizione, le modalità di utilizzazione, il confezionamento, l'etichettatura o la pubblicità delle acque minerali o dei prodotti alimentari in genere»;

che, espone testualmente il rimettente, «come la stessa ricorrente rileva, non risulta alcuna espressa disposizione al proposito, potendosi applicare una regolamentazione sopranazionale solo nel caso generale di precipua adozione con provvedimento di legge che, evidentemente, non risulta vi sia stato», quindi, «alcun contrasto si ritiene sussistere in quanto l'art. 6 della direttiva europea indicata (che non indica limiti alla capacità di condizionamento delle acque minerali) non vige, attualmente, in ambito nazionale»;

che, tuttavia, ad avviso del Giudice di pace, la norma censurata violerebbe l'art. 117, primo comma, Cost., realizzando una disparità di trattamento «tra imprese nazionali e imprese comunitarie» ed una «intollerabile discriminazione monetaria anche tra cittadini europei, quale effetto indiretto e ineluttabile dell'applicazione (o meno) della direttiva», comportando, inoltre, l'impiego di contenitori di maggiore capacità «un minore impegno di conferimento e smaltimento rispetto a contenitori di minori capacità e relativo confezionamento», «con evidenti ricadute ambientali e, ancora una volta, pecuniarie»;

che il citato art. 10, comma 4, si porrebbe, altresì, in contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto, «di fatto, smentisce l'uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge», e con l'art. 41, primo comma, Cost., poiché «smentisce che l'iniziativa economica privata debba essere libera»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile, in quanto la non manifesta infondatezza è stata motivata esclusivamente mediante rinvio alle argomentazioni prospettate dalla parte, senza peraltro considerare che la direttiva 80/777/CEE non sarebbe stata trasposta e non sarebbe self-executing.

Considerato che il Giudice di pace di Montecorvino Rovella ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 41, primo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 4, del decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 105 (Attuazione della direttiva 80/777/CEE relativa alla utilizzazione e alla commercializzazione delle acque minerali naturali), in virtù del quale il trasporto di acque minerali deve essere effettuato, utilizzando, tra l'altro, recipienti che «non possono eccedere la capacità di due litri»;

che le censure riferite agli artt. 3 e 41, primo comma, Cost. sono state formulate in modo meramente assertivo, senza indicare le ragioni del denunciato contrasto del citato art. 10, comma 4, con detti parametri, e, quindi, sono manifestamente inammissibili (tra le molte, le ordinanze n. 261 e n. 190 del 2009);

che, in relazione alla eccepita violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., il rimettente, dopo aver rilevato che la ricorrente nel giudizio *a quo* avrebbe denunciato il contrasto della norma censurata con l'art. 10 della direttiva 15 luglio 1980, 80/777/CEE (Direttiva del Consiglio in materia di ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali) — nella specie, *ratione temporis*, non è applicabile la direttiva 18 giugno 2009, 2009/54/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali. Rifusione. Testo rilevante ai fini del SEE) — da un canto, osserva, testualmente, che «alcun contrasto si ritiene sussistere in quanto l'art. 6 della direttiva europea indicata (che non indica limiti alla capacità di condizionamento delle acque minerali) non vige, attualmente, in ambito nazionale»; dall'altro, afferma, invece, che tale contrasto sussisterebbe, prospettando la questione in antitesi con la premessa posta, e cioè in maniera contraddittoria, quindi manifestamente inammissibile (per tutte, ordinanze n. 127 del 2009 e n. 252 del 2008);

che, inoltre, sebbene il Giudice di pace abbia dedotto la violazione della suddetta direttiva, egli ha omesso di dare conto della disciplina da questa stabilita e, conseguentemente, neppure ha esplicitato le ragioni a conforto della premessa interpretativa, concernenti sia l'esistenza del denunciato contrasto, sia il difetto dei presupposti per l'immediata applicabilità della norma della direttiva asseritamente lesa, e ciò ancorché la questione di compatibilità comunitaria sia preliminare rispetto a quella di legittimità costituzionale, configurando quindi dette carenze ulteriori cause di manifesta inammissibilità della questione (in ordine a tali profili, tra le più recenti, rispettivamente, ordinanza n. 127 del 2009; ordinanze n. 100 e n. 65 del 2009);

che, pertanto, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile.

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 4, del decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 105 (Attuazione della direttiva 80/777/CEE relativa alla utilizzazione e alla commercializzazione delle acque minerali naturali), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 41, primo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, dal Giudice di pace di Montecorvino Rovella, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 gennaio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0088

N. 32

Ordinanza 27 gennaio - 4 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Appello dell'imputato - Possibilità di appellare le sentenze che applicano la pena pecuniaria se viene impugnato il capo relativo alla condanna al risarcimento del danno - Denunciato eccesso di delega ed asserita violazione del principio di uguaglianza - Questione identica ad altra già dichiarata non fondata - Assenza di profili o argomenti diversi o ulteriori rispetto a quelli già esaminati - Manifesta infondatezza.

- D.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 37.
- Costituzione, artt. 3 e 76; legge 24 novembre 1999, n. 468, art. 17, comma 1, lett. n).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

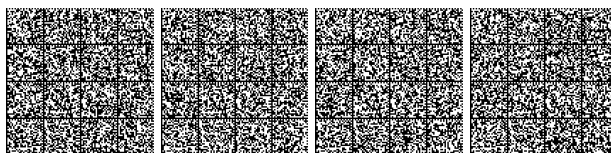
Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, 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. 37 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promosso dal Tribunale ordinario di Napoli nel procedimento penale a carico di D. A. ed altra con ordinanza del 20 marzo 2008 iscritta al n. 179 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.



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

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 2009 il Giudice relatore Giuseppe Tesaurò.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Napoli, con ordinanza emessa il 20 marzo 2008, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 76 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 37 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui stabilisce che l'imputato «può proporre appello anche contro le sentenze che applicano la pena pecuniaria se impugna il capo relativo alla condanna, anche generica, al risarcimento del danno»;

che il giudice *a quo* riferisce di aver ricevuto gli atti relativi al procedimento dalla Corte di cassazione, la quale aveva qualificato come appello il gravame avverso una sentenza di condanna irrogata dal giudice di pace alla pena pecuniaria ed al risarcimento del danno, originariamente proposto al tribunale e da questo qualificato come ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 37, comma 1, del d.lgs. n. 274 del 2000;

che, secondo il rimettente, la norma censurata violerebbe in primo luogo l'art. 76 Cost., in relazione all'art. 17, comma 1, lettera *n*), della legge 24 novembre 1999, n. 468 (Modifiche alla legge 21 novembre 1991, n. 374, recante istituzione del giudice di pace. Delega al Governo in materia di competenza penale del giudice di pace e modifica dell'art. 593 del codice di procedura penale), in quanto la delega contenuta in tale ultima norma espressamente sottrarrebbe le sentenze «che applicano la sola pena pecuniaria» alla previsione della appellabilità delle sentenze del giudice di pace;

che, a suo avviso, l'art. 37, comma 1, del d.lgs. n. 274 del 2000 avrebbe peraltro determinato un'ingiustificata disparità di trattamento rispetto alle condanne alla pena dell'ammenda irrogate dal giudice ordinario e non appellabili ex art. 593, comma 3, del codice di procedura penale anche in presenza di una condanna risarcitoria, violando, in tal modo, anche l'art. 3, Cost.;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata «inammissibile ed infondata», rammentando che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 426 del 2008 ha già dichiarato infondata analoga questione.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale investe, in riferimento agli artt. 3 e 76 della Costituzione, in relazione all'art. 17, comma 1, lettera *n*), della legge 24 novembre 1999, n. 468 (Modifiche alla legge 21 novembre 1991, n. 374, recante istituzione del giudice di pace. Delega al Governo in materia di competenza penale del giudice di pace e modifica dell'art. 593 del codice di procedura penale), l'art. 37 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nella parte in cui stabilisce che l'imputato «può proporre appello anche contro le sentenze che applicano la pena pecuniaria se impugna il capo relativo alla condanna, anche generica, al risarcimento del danno»;

che una questione identica, sollevata in riferimento ai medesimi parametri costituzionali e sotto gli stessi profili, è stata già dichiarata non fondata da questa Corte con la sentenza n. 426 del 2008;

che, in detta sentenza, è stato precisato che la scelta operata dal legislatore delegato, non solo è consentita dalla formulazione letterale del principio direttivo recato dall'art. 17, comma 1, lettera *n*), della legge n. 468 del 1999, ma risulta altresì rispettosa degli indirizzi generali della delega in materia di procedimento penale davanti al giudice di pace;

che, inoltre, quanto alla dedotta violazione dell'art. 3 Cost., la citata pronuncia, fra l'altro, ha affermato che il procedimento penale davanti al giudice di pace configura un modello di giustizia non comparabile con quello davanti al tribunale, in ragione dei caratteri peculiari che esso presenta;

che, non risultando addotti profili o argomenti diversi o ulteriori rispetto a quelli già valutati nella citata sentenza n. 426 del 2008, 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. 37 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 76, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Napoli con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 gennaio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0089

N. 33

Ordinanza 27 gennaio - 4 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Sentenza di non luogo a procedere - Appello del pubblico ministero - Preclusione - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, di ragionevole durata del processo, di parità delle parti e di obbligatorietà dell'azione penale - Questione identica ad altra già dichiarata non fondata - Assenza di argomenti nuovi e diversi rispetto a quelli già esaminati - Manifesta infondatezza.

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

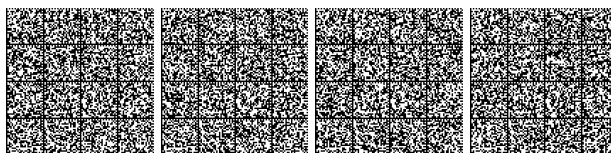
Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 428 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), promosso dalla Corte militare d'appello nel procedimento penale a carico di C.L. con ordinanza del 13 novembre 2008, iscritta al n. 84 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.



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

Udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 2010 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 13 novembre 2008, la Corte militare di appello ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 111, secondo comma, e 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 428 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui ha soppresso la facoltà del pubblico ministero di proporre appello avverso la sentenza di non luogo a procedere;

che la Corte rimettente riferisce di essere investita dell'appello proposto dal Procuratore generale militare avverso la sentenza del 17 gennaio 2008, con la quale il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale militare di Torino aveva dichiarato il non luogo a procedere nei confronti di un maresciallo della Guardia di finanza, imputato del reato di cui all'art. 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383 (Militarizzazione del personale civile e salariato in servizio presso la Regia guardia di finanza e disposizioni penali per i militari del suddetto Corpo), perché il fatto non sussiste;

che, ad avviso della Corte rimettente, la rilevanza della questione risulterebbe evidente, giacché, ove la stessa non fosse accolta, il gravame andrebbe dichiarato inammissibile, ovvero convertito in ricorso per cassazione;

che quanto, poi, alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* assume che la norma censurata violi, anzi tutto, il principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.), sottraendo ingiustificatamente alla pubblica accusa, nella «fondamentale fase» in cui viene formulata la domanda di giudizio, quel potere di richiedere un completo riesame di merito di cui essa invece dispone — per effetto delle sentenze della Corte costituzionale n. 26 e n. 320 del 2007 — nelle ulteriori fasi del giudizio, in rapporto alle sentenze assolutorie pronunciate sia in esito al dibattimento che al giudizio abbreviato;

che il nuovo testo dell'art. 428 cod. proc. pen. risulterebbe inoltre incoerente, in quanto accorderebbe al pubblico ministero, onde far valere i vizi della sentenza di non luogo a procedere, esclusivamente un mezzo di impugnazione — il ricorso per cassazione — inadeguato, per i suoi caratteri, rispetto al tipo di valutazione che sovrintende a detta sentenza (l'insostenibilità dell'accusa in giudizio), trasformando, di fatto, quest'ultima «in una sostanziale pietra tombale»;

che ne deriverebbe anche una irrazionale discriminazione tra i procedimenti che richiedono l'udienza preliminare (quali sono tutti quelli davanti ai tribunali militari) ed i procedimenti a citazione diretta: in questi ultimi, difatti, la domanda di giudizio del pubblico ministero determina l'immediata fissazione dell'udienza dibattimentale, senza poter essere «prematuramente bloccata», e permette altresì alla parte pubblica — dopo le citate sentenze n. 26 e n. 320 del 2007 — di appellare la decisione assolutoria di primo grado;

che sarebbe lesa, altresì, il principio di parità delle parti (art. 111, secondo comma, Cost.): giacché, mentre per l'imputato il più sfavorevole degli esiti dell'udienza preliminare è il rinvio a giudizio, ossia un provvedimento «meramente interlocutorio», che non preclude la possibilità di far valere doglianze di merito avverso la decisione conclusiva del processo di primo grado; per l'accusa, la sentenza di non luogo a procedere comporterebbe, viceversa, la pressoché definitiva negazione delle ragioni pubblicistiche sottese all'esercizio dell'azione penale;

che l'inappellabilità delle sentenze di non luogo a procedere tornerebbe a danno dello stesso imputato, non potendo il pubblico ministero attualmente appellare le suddette sentenze neanche nell'interesse del soggetto sottoposto a processo penale: il che determinerebbe una ulteriore incongruenza, alla luce di quanto statuito dalla sentenza n. 85 del 2008 della Corte costituzionale, che ha restituito all'imputato la facoltà di appello avverso le sentenze di proscioglimento dibattimentali che, pur non applicando una pena, presuppongano un riconoscimento di responsabilità o, comunque, l'attribuzione del fatto all'imputato medesimo (ipotesi configurabile anche in rapporto alle sentenze di non luogo a procedere);

che la norma censurata violerebbe, ancora, il principio di ragionevole durata del processo (art. 111, secondo comma, Cost.), provocando una dilatazione dei tempi processuali priva di logica: ove ritenesse fondata l'impugnazione del pubblico ministero, il giudice di legittimità non potrebbe, infatti, emettere il decreto che dispone il giudizio, ma dovrebbe annullare la sentenza impugnata con rinvio al giudice dell'udienza preliminare, il quale — pur mutato nella persona — potrebbe adottare una diversa decisione liberatoria, a sua volta ricorribile per cassazione, in una sequenza suscettibile di protrarsi «quasi all'infinito»;

che sarebbe lesa, infine, il principio di obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.): principio che troverebbe nel potere di impugnazione del pubblico ministero una delle sue espressioni, specialmente quando l'impugnazione abbia ad oggetto una sentenza direttamente incidente sull'atto di esercizio dell'azione penale, quale quella considerata;

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



Considerato che questa Corte, con la sentenza n. 242 del 2009, ha già dichiarato infondata una questione di legittimità costituzionale identica a quella in esame;

che la Corte ha rilevato, in specie, che l'art. 428 cod. proc. pen., nel nuovo testo introdotto dall'art. 4 della legge n. 46 del 2006, non determina un *vulnus* al principio di parità delle parti nel processo analogo a quello riscontrato dalle sentenze n. 26 e n. 320 del 2007, in rapporto alla soppressione dell'appello del pubblico ministero avverso le sentenze di proscioglimento emesse in esito al giudizio ordinario e al giudizio abbreviato: *vulnus* legato al fatto che le disposizioni allora impugnate (i novellati artt. 593 e 443, comma 1, cod. proc. pen.) determinavano una «dissimmetria radicale», facendo sì che una sola delle parti, e non l'altra, potesse chiedere la revisione nel merito della pronuncia a sé completamente sfavorevole;

che, diversamente dalla sentenza di proscioglimento, la sentenza di non luogo a procedere non rappresenta, infatti, l'alternativa alla condanna, ma al rinvio a giudizio: e se, da un lato, con la novella del 2006, il potere di appello contro tale sentenza è stato sottratto ad entrambe le parti; dall'altro lato, l'epilogo alternativo dell'udienza preliminare, sfavorevole all'imputato — il decreto di rinvio a giudizio — non è impugnabile da parte di alcuno;

che non giova obiettare che i due provvedimenti hanno una diversa valenza, giacché mentre la sentenza di non luogo a procedere paralizza la pretesa punitiva avanzata dal pubblico ministero, il decreto di rinvio a giudizio determina soltanto il passaggio alla fase dibattimentale, contro il cui epilogo — ove a sé sfavorevole — l'imputato potrà comunque proporre appello;

che a prescindere, infatti, dall'impossibilità di porre a raffronto esiti alternativi di fasi processuali successive ed eterogenee (quali udienza preliminare e dibattimento), va osservato che la «paralisi» della domanda di giudizio, conseguente alla sentenza di non luogo a procedere, non è comunque definitiva, essendo il pubblico ministero abilitato a chiedere in ogni tempo la revoca di detta pronuncia, quando sopravvengano o si scoprano nuove prove (art. 434 cod. proc. pen.): prospettiva nella quale la norma denunciata rappresenta frutto di scelta discrezionale del legislatore, non esorbitante dai limiti di compatibilità con il parametro costituzionale evocato;

che questa Corte ha escluso, altresì, che il novellato art. 428 cod. proc. pen. possa reputarsi lesivo dell'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento, quanto a regime di impugnazione, tra sentenza di non luogo a procedere e sentenze di proscioglimento pronunciate a seguito del dibattimento e del giudizio abbreviato: e ciò in quanto la sentenza di non luogo a procedere è eterogenea sotto plurimi aspetti — oggetto dell'accertamento, base decisionale, regime di stabilità e carenza di efficacia extrapenale — rispetto ai *tertia comparationis*;

che inconferente risulta, poi, il richiamo alla sentenza n. 85 del 2008, che ha ripristinato il potere di appello dell'imputato contro le sentenze di proscioglimento dibattimentali con formula non ampiamente liberatoria, nell'ottica di rimuovere una riscontrata posizione di svantaggio dell'imputato rispetto al pubblico ministero e alla parte civile: posizione di svantaggio non ravvisabile nella specie e che, in ogni caso, resterebbe irrilevante rispetto al *petitum* del giudice *a quo*, che è di ripristino del potere di appello della parte contrapposta (il pubblico ministero);

che quanto, poi, all'asserita inadeguatezza dell'unico rimedio accordato al pubblico ministero — il ricorso per cassazione — rispetto al tipo di valutazione sotteso alla sentenza di non luogo a procedere, in quanto apprezzamento di ordine prettamente fattuale, detta censura resta — a tacer d'altro — sul piano della mera critica di opportunità: critica che, nella sua perentorietà, non appare neppure confortata dall'esperienza giurisprudenziale (sentenza n. 242 del 2009);

che si è esclusa anche l'ulteriore, ventilata violazione dell'art. 3 Cost., legata alla disparità di trattamento tra procedimenti con udienza preliminare e procedimenti a citazione diretta, nei quali la domanda di giudizio del pubblico ministero sfocia nell'immediata fissazione dell'udienza dibattimentale e la parte pubblica — dopo le sentenze n. 26 e n. 320 del 2007 — resta abilitata ad appellare la sentenza assolutoria di primo grado;

che tale disparità di regime non può essere considerata, infatti, come una irrazionale limitazione della tutela della pubblica accusa nei procedimenti per i reati più gravi e di maggiore allarme sociale, ma rappresenta solo una conseguenza del diverso modulo processuale: modulo che, per i procedimenti a citazione diretta, disegnati con maggior snellezza di forme in considerazione sia del numero che della natura dei reati, consente l'apertura della fase dibattimentale senza passare attraverso il «filtro» dell'udienza preliminare;

che, quanto alla censura di violazione del principio di ragionevole durata del processo, è dirimente il rilievo che una lesione di tale principio non è comunque configurabile ove l'allungamento dei tempi del procedimento, eventualmente indotto dalla norma denunciata, risulti compensato dal possibile risparmio di attività processuale su altri versanti;

che, nella specie, l'effetto negativo indotto dall'eventuale regressione del procedimento — conseguente al fatto che, in caso di accoglimento del gravame del pubblico ministero, la Corte di cassazione deve annullare con rinvio la sentenza impugnata — appare comunque compensato dalla eliminazione del secondo grado di giudizio, la quale vale a comprimere i tempi processuali, specie in caso di infondatezza delle doglianze della parte pubblica;



che inconferente è, da ultimo, il principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, essendo la giurisprudenza della Corte da tempo consolidata nel senso che il potere di impugnazione del pubblico ministero non costituisce estrinsecazione necessaria dei poteri inerenti all'esercizio dell'azione penale: e ciò anche quando si discuta delle sentenze di non luogo a procedere (sentenza n. 242 del 2009);

che, con l'odierna ordinanza di rimessione, il giudice *a quo* non adduce argomenti nuovi e diversi, rispetto a quelli già precedentemente esaminati dalla Corte;

che la questione va dichiarata, pertanto, manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 428 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 111, secondo comma, e 112 della Costituzione, dalla Corte militare di appello con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 gennaio 2010.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: FRIGO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 4 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0090

N. 34

Sentenza 27 gennaio - 5 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Regione Calabria - Nomine degli organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Decadenza automatica dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale - Disciplina applicabile anche alle nomine rese operative nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005, data di elezione del Consiglio regionale che ha approvato la disciplina impugnata - Mancata motivazione sulla non manifesta infondatezza - Inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, commi 1 e 4.
- Costituzione, artt. 2, 24, 101, 103 e 113.

Impiego pubblico - Regione Calabria - Nomine degli organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Decadenza automatica dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale - Ecceputa inammissibilità per riproposizione di questione già dichiarata non fondata in sede di ricorso in via principale - Reiezione.

- Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 98.



Impiego pubblico - Regione Calabria - Nomine degli organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Decadenza automatica dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale - Disciplina applicabile anche alle nomine rese operative nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005, data di elezione del Consiglio regionale che ha approvato la disciplina impugnata - Asserito difetto di giurisdizione del rimettente trattandosi di ipotesi di decadenza *ex lege* del titolare di un ufficio - Eccezione di inammissibilità della questione per difetto di rilevanza - Reiezione.

- Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, commi 1 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 98.

Impiego pubblico - Regione Calabria - Nomine degli organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Decadenza automatica dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale - Disciplina applicabile anche alle nomine rese operative nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005, data di elezione del Consiglio regionale che ha approvato la disciplina impugnata - Eccezione di inammissibilità della questione per difetto di rilevanza nonché per intervenuta cessazione della materia del contendere - Reiezione.

- Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, commi 1 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 98.

Impiego pubblico - Regione Calabria - Organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere, tra cui direttori generali delle Aziende sanitarie locali e direttore generale dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente della Calabria (ARPACAL) - Decadenza automatica, dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta, delle nomine conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Disciplina applicabile in via transitoria anche alle nomine rese operative nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005, data di elezione del Consiglio regionale che ha approvato la disciplina impugnata - Indebito indifferenziato trattamento tra organi di vertice di nomina politica e soggetti selezionati per la loro capacità professionale - Violazione dei principi di buon andamento, di imparzialità amministrativa, del giusto procedimento, di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa nonché del legittimo affidamento - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, commi 1 e 4.
- Costituzione, artt. 97 e 98.

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

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 4, della legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12 (Norme in materia di nomine e di personale della Regione Calabria), promossi dal Tribunale ordinario di Catanzaro con ordinanza del 30 settembre 2008 e dal Consiglio di Stato con ordinanza del 19 marzo 2009, rispettivamente iscritte ai nn. 49 e 269 del registro ordinanze 2009 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 8 e 45, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di costituzione di A.C. e della Regione Calabria;

Udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2010 il giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi gli avvocati Francesco Saverio Marini e Ulisse Corea per A.C. e Mariano Calogero per la Regione Calabria.



Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale ordinario di Catanzaro, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 30 settembre del 2008, ha sollevato, con riferimento all'art. 97 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, della legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12 (Norme in materia di nomine e di personale della Regione Calabria), «nella parte in cui prevede, al verificarsi del mutamento degli organi politici di vertice della regione, la decadenza dei direttori generali delle aziende sanitarie», nonché dell'art. 1, comma 4, della medesima legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, nella parte in cui prevede «l'applicabilità retroattiva» di tale decadenza alle nomine conferite nei nove mesi antecedenti il 3 aprile del 2005.

Le disposizioni censurate prevedono quanto segue: «le nomine degli organi di vertice e dei componenti o dei rappresentanti della Regione nei consigli di amministrazione o negli organi equiparati degli enti pubblici, degli enti pubblici economici, delle aziende sanitarie, ospedaliere ed assimilabili dei consorzi, delle società controllate o partecipate, delle agenzie, degli ambiti territoriali ottimali, delle fondazioni e di ogni altro soggetto od organismo, comunque denominato, individuale o collegiale, di diritto pubblico o privato, appartenente o meno alla struttura amministrativa della Regione ed a qualsiasi livello, nonché dei componenti di comitati, commissioni, gruppi di lavoro ed organismi regionali od interregionali, conferite, rinnovate o comunque rese operative, anche di intesa o di concerto con altre autorità o previa selezione, o comunque resi operativi degli organi di indirizzo politico regionale, nonché dal capo di gabinetto del Presidente della Giunta regionale e dai dirigenti dei dipartimenti, nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico della Regione e successivamente rispetto a tale data, fino all'insediamento di questi ultimi, decadono alla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale ed i conseguenti rapporti di natura patrimoniale sono risolti di diritto» (art. 1, comma 1); «le disposizioni che precedono si applicano, in via transitoria, alle nomine conferite, rinnovate o comunque rese operative nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005 o successivamente, fino all'insediamento dei nuovi organi di indirizzo politico della Regione, da parte delle autorità indicate al primo comma, con conseguente risoluzione di diritto dei relativi rapporti di natura patrimoniale» (art. 1, comma 4).

1.2. — Il Tribunale rimettente riferisce che, con delibera della Giunta regionale del 26 gennaio 2005, il ricorrente nel giudizio principale è stato nominato Direttore generale della Azienda sanitaria locale n. 7 di Catanzaro, sottoscrivendo il relativo contratto, di durata triennale, in data 7 febbraio 2005 e ottenendo il collocamento in pensione quale dirigente amministrativo dell'Azienda ospedaliera «Pugliese - Ciaccio». Il giudice *a quo* espone che, in applicazione delle disposizioni censurate, successivamente intervenute, la Regione Calabria, con lettera del 20 giugno 2005, ha comunicato al ricorrente nel giudizio principale la decadenza dalla nomina e dai conseguenti rapporti patrimoniali e, con delibera della Giunta regionale del 27 giugno 2005, ha «preso atto» dell'intervenuta decadenza *ex lege*. Inoltre il tribunale rimettente riferisce che, nonostante l'intervenuta decadenza, l'amministrazione regionale, con successiva nota del 27 ottobre 2005, ha contestato anche i risultati negativi della gestione al ricorrente nel giudizio principale e, ritenendo inidonee le giustificazioni fornite, ne ha dichiarato nuovamente la decadenza, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, con delibera n. 124 del 2006. Infine il giudice *a quo* espone che il ricorrente nel giudizio principale, richiamando la recente giurisprudenza della Corte costituzionale, e in particolare la sentenza n. 104 del 2007, ha eccepito l'illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate, poste a base della decadenza *ex lege*, e ha dedotto anche l'illegittimità della seconda decadenza dichiarata dalla Regione Calabria, la quale si è costituita in giudizio, eccependo preliminarmente il difetto di giurisdizione del tribunale rimettente e chiedendo, nel merito, il rigetto del ricorso.

1.3. — Ciò premesso, il giudice *a quo* afferma la sussistenza della propria giurisdizione e dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle norme censurate.

In ordine alla giurisdizione, il giudice rimettente, richiamando la giurisprudenza della Corte di cassazione in materia, e pur rilevando un contrasto giurisprudenziale, aderisce all'orientamento secondo il quale la decadenza costituisce «un fatto estintivo dei diritti nascenti da un contratto di natura privatistica stipulato tra l'amministrazione e il dirigente», con la conseguenza che «non vi è ragione [...] di derogare alla regola generale che vuole, nella materia in esame, ordinariamente affermata la giurisdizione del giudice ordinario».

Sotto il profilo della rilevanza, il tribunale rimettente osserva innanzitutto, con riferimento alla prima delle due disposizioni censurate, che, qualora venisse dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, in applicazione del quale è stata disposta la decadenza dall'incarico del ricorrente nel giudizio principale, tale incarico «dovrebbe ritenersi mai cessato, quantomeno fino alla successiva ulteriore decadenza (delibera della Giunta regionale n. 124 del 2006)» e, conseguentemente, sorgerebbe il diritto del direttore generale dichiarato decaduto «al pagamento, a titolo di risarcimento del danno, degli emolumenti non percepiti tra la



data della prima decadenza e (almeno) quella della seconda». Il giudice *a quo* rileva, inoltre, con riguardo alla seconda disposizione censurata, che la decadenza dall'incarico del ricorrente nel giudizio principale è stata pronunciata in virtù della applicazione retroattiva dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, che è prevista appunto dal comma 4 del medesimo articolo.

In punto di non manifesta infondatezza, il tribunale rimettente ritiene che l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, nella parte in cui prevede, al verificarsi del mutamento degli organi politici di vertice della Regione, la decadenza dei direttori generali delle aziende sanitarie locali, si ponga in contrasto con l'art. 97 Cost., per le stesse ragioni che hanno indotto la Corte costituzionale, con la sentenza n. 104 del 2007, a dichiarare illegittimo un analogo meccanismo di c.d. spoils system, applicato ai direttori generali delle Asl. Con tale pronuncia — rileva il giudice *a quo* — la Corte ha infatti «sottolineato che la decadenza automatica “non soddisfa l'esigenza di preservare un rapporto diretto fra organo politico e direttore generale” e quindi l'esigenza di una “coesione fra l'organo politico regionale [...] e gli organi di vertice dell'apparato burocratico”, per come evidenziata dalla precedente sentenza della stessa Corte costituzionale n. 233 del 2006». Nel richiamare la giurisprudenza costituzionale in materia, e segnatamente la suddetta sentenza n. 104 del 2007, il rimettente osserva, in particolare, che, secondo la Corte costituzionale, l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione esigono «che la posizione del direttore generale sia circondata da garanzie» e «che la decisione dell'organo politico relativa alla cessazione anticipata dell'incarico del direttore generale di Asl rispetti il principio del giusto procedimento». Il tribunale rimettente ritiene, pertanto, che «se tale è stata la posizione della Corte costituzionale in merito alla legge regionale del Lazio che prevedeva la decadenza automatica dei direttori generali Asl, la norma della Regione Calabria che ha previsto, in concreto, l'identico effetto in conseguenza del cambiamento dell'organo politico che ha proceduto alla loro nomina, potrebbe plausibilmente essere ritenuta affetta dallo stesso vizio, ossia dalla violazione dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost.». Né a diverse conclusioni può condurre, ad avviso del rimettente, la sentenza n. 233 del 2006 della Corte costituzionale, la quale, pur avendo dichiarato costituzionalmente legittimo il meccanismo di spoils system previsto dalla disposizione censurata nel presente giudizio costituzionale, tuttavia «non ha preso in considerazione l'aspetto specifico dell'applicabilità della disposizione alla figura particolare dei direttori generali Asl». Alla luce di quanto esposto, il giudice *a quo* ritiene altresì che sia evidente la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, nella parte in cui prevede «l'applicabilità retroattiva» della decadenza automatica alle nomine conferite nei nove mesi antecedenti il 3 aprile del 2005. Tale disposizione, infatti, ad avviso del tribunale rimettente, «non si sottrae alle medesime censure di violazione del principio di cui all'art. 97 Cost. che affliggono la normativa contenuta nel comma 1 [dell'art. 1] della legge Reg. Calabria n. 12 del 2005», né l'operatività retroattiva della decadenza può trovare «giustificazione in alcuna necessità di razionalizzazione del sistema complessivo relativo all'attribuzione ed alla conferma degli incarichi dirigenziali in ambito sanitario».

2. — Con atto depositato in data 13 febbraio 2009, si è costituito in giudizio il ricorrente nel giudizio principale, chiedendo l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale sollevata e riservandosi ogni più ampia difesa nel corso del giudizio.

3. — Con atto depositato in data 10 marzo 2009, si è costituita in giudizio anche la Regione Calabria, insistendo affinché la questione di legittimità costituzionale venga dichiarata inammissibile, in quanto già decisa dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 233 del 2006, o, comunque, non fondata.

Ad avviso della difesa regionale, l'ordinanza di rimessione è fondata sull'erroneo assunto secondo cui la sentenza n. 233 del 2006 non avrebbe affrontato lo specifico profilo dell'applicabilità della norma censurata alla figura dei direttori generali delle Asl. La Regione Calabria ritiene, invece, che la predetta sentenza n. 233 del 2006 abbia dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata con riferimento alla disposizione censurata nella sua interezza e, quindi, anche nella parte in cui tale disposizione si riferisce agli organi di vertice delle Asl, fra i quali devono certamente ritenersi compresi i direttori generali. Ne deriva, secondo la difesa regionale, che, anche per tale aspetto, deve ritenersi formato un giudicato costituzionale, che rende inammissibile la riproposizione della medesima questione con riferimento agli stessi profili di illegittimità, consistenti nell'asserita violazione dell'art. 97 Cost. La Regione Calabria osserva, inoltre, che gli argomenti in base ai quali la sentenza n. 233 del 2006 ha dichiarato la infondatezza della questione di legittimità costituzionale della disciplina censurata sono riferibili anche alla specifica figura dei direttori generali di Asl, i quali sono «organi di vertice di enti regionali», nominati da «organi rappresentativi della Regione» (Giunta regionale) «*intuitu personae*» e in base a un apprezzamento fiduciario, che risulta comprovato dall'ampio margine di discrezionalità riconosciuto all'organo politico nella scelta del soggetto cui affidare l'incarico. Né hanno pregio, per la difesa regionale, i richiami, contenuti nell'ordinanza di rimessione, alle sentenze n. 103 e n. 104 del 2007 della Corte costituzionale, in quanto, in particolare quest'ultima si riferisce a disposizioni di legge di altri ordinamenti regionali, diverse e «per nulla comparabili» con quelle censurate. La Regione Calabria precisa, al riguardo, che la censurata disciplina calabrese si differenzerebbe da quella della Regione Lazio, oggetto della sentenza n. 104 del 2007, sia perché



prevede una decadenza «immediata» e «oggettiva» (anziché differita e subordinata alla mancata conferma), sia perché, nell'assetto organizzativo della Regione Calabria, non sussisterebbero quei «molteplici livelli intermedi lungo la linea di collegamento che unisce l'organo politico ai direttori generali delle Asl», che hanno condotto la Corte costituzionale a dichiarare l'illegittimità costituzionale della disciplina regionale laziale, in quanto riferita ad incarichi non connotati da un «rapporto istituzionale diretto e immediato» con l'organo politico. Nell'ordinamento della Regione Calabria, il direttore generale di Asl sarebbe invece «direttamente responsabile del proprio operato nei confronti della Giunta, che lo nomina fiduciariamente ed alla quale è legato da un rapporto diretto ed immediato».

4. — Il Consiglio di Stato, con ordinanza del 19 marzo 2009, ha sollevato, con riferimento agli artt. 2, 3, 24, 97, 98, 101, 103 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 1, commi 1 e 4, della legge della Regione Calabria n. 12 del 2005.

4.1. — Il collegio rimettente riferisce che l'appellante nel giudizio principale ha impugnato la sentenza con la quale il Tar della Calabria ha respinto il ricorso da lui proposto avverso la deliberazione della Giunta regionale della Calabria (delibera n. 595 del 20 giugno 2005) con la quale, in applicazione della disciplina censurata, è stato dichiarato decaduto dall'incarico di direttore generale dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale della Calabria (Arapcal). Il Consiglio di Stato espone che l'appellante nel giudizio principale ha proposto, avverso la pronuncia di primo grado, «come motivo di impugnativa articolato su più argomentazioni», l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate.

Tale questione di legittimità costituzionale, ad avviso del collegio rimettente, è rilevante e non manifestamente infondata.

4.2. — Sotto il primo profilo, il Consiglio di Stato chiarisce che la questione deve ritenersi rilevante sebbene la Giunta regionale della Calabria, dopo circa un anno dal provvedimento dichiarativo della decadenza dall'incarico, abbia disposto la revoca dell'originario atto di nomina, con provvedimento annullato dal Tribunale amministrativo regionale della Calabria con altro capo della sentenza di primo grado, appellata per questa parte dalla Regione Calabria. Il collegio rimettente ritiene infatti che, essendo la revoca intervenuta quando era già stata pronunciata la decadenza dall'incarico, debba essere per primo esaminato l'appello relativo al capo della pronuncia con cui è stato respinto il ricorso diretto all'annullamento del provvedimento dichiarativo della decadenza. Tale appello può essere accolto, secondo il Consiglio di Stato, solo in caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale della disciplina impugnata, unicamente in applicazione della quale è stato adottato il contestato provvedimento dichiarativo della decadenza dall'incarico.

4.3. — In punto di non manifesta infondatezza, il Consiglio di Stato premette che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 233 del 2006, si è già pronunciata in ordine alla disciplina censurata, di essa dichiarando costituzionalmente legittima «la normativa a regime» (commi 1, 2 e 3, dell'art. 1 della legge della Regione Calabria n. 12 del 2005). Il collegio rimettente ritiene, tuttavia, che la legittimità costituzionale della disciplina censurata debba essere valutata alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale in tema di spoils system, successiva rispetto alla sentenza n. 233 del 2006. In particolare, il Consiglio di Stato richiama la sentenza n. 103 del 2007, con cui la Corte costituzionale ha dichiarato in contrasto con i principi di imparzialità e buon andamento una disposizione legislativa statale che prevedeva la decadenza automatica degli incarichi dirigenziali, rilevando che una cessazione anticipata degli stessi «è ammissibile solo a seguito dell'accertamento dei risultati conseguiti, e solo dopo un giusto procedimento che consenta all'interessato di svolgere le proprie difese e che si concluda con un formale provvedimento motivato sindacabile in sede giurisdizionale». Alla luce di tali principi, ribaditi dalla Corte costituzionale anche con le sentenze n. 161 del 2008 e n. 104 del 2007, il Consiglio di Stato ritiene, pertanto, che la disciplina impugnata sia in contrasto con gli artt. 97 e 98 Cost. Ad avviso del collegio rimettente, inoltre, nel disporre «la decadenza, all'atto della sua entrata in vigore, di tutti gli incarichi dirigenziali, in relazione ad un evento già verificatosi (elezioni del nuovo Consiglio regionale)», essa violerebbe anche il principio dell'affidamento e, con esso, il principio di buon andamento dell'amministrazione, di cui è espressione, per un soggetto che ricopra un incarico ottenuto a seguito di un pubblico concorso, «la certezza [...] della stabilità e del mantenimento dell'incarico [...] fino alla scadenza del termine per esso prestabilito».

4.4. — Con atto depositato in data 1° dicembre 2009, si è costituita in giudizio la Regione Calabria, insistendo affinché la questione di legittimità costituzionale venga dichiarata inammissibile o, comunque, non fondata.

La Regione Calabria ritiene, innanzitutto, che la questione di legittimità costituzionale sollevata non sia rilevante ai fini della decisione del giudizio principale. In primo luogo, il giudice amministrativo rimettente difetterebbe infatti di giurisdizione in ordine ad un giudizio avente ad oggetto un provvedimento dichiarativo di una decadenza verificatasi di diritto. In secondo luogo, secondo la difesa regionale, il Consiglio di Stato avrebbe erroneamente ritenuto di dover esaminare l'appello principale prima di quello incidentale, così pervenendo ad una erronea valutazione della rilevanza. L'eventuale accoglimento dell'appello incidentale, infatti, restituendo efficacia al provvedimento di ritiro in autotutela dell'originario atto di nomina dell'appellante, avrebbe determinato la cessazione della materia del contendere.



Quest'ultimo effetto, infine, si sarebbe determinato, ad avviso della difesa della Regione Calabria, anche in ragione di un provvedimento, adottato dalla Giunta regionale successivamente all'ordinanza di rimessione, di ritiro in autotutela della delibera dichiarativa della decadenza *ex lege* adottata ai sensi delle disposizioni censurate.

Nel merito, la difesa regionale richiama la citata sentenza n. 233 del 2006, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata con riferimento alla disposizione censurata nella sua interezza e, quindi, anche nella parte in cui si riferisce agli «organi di vertice [...] delle agenzie [...]», fra i quali deve ritenersi compreso il direttore generale dell'Arpacal. Né può pervenirsi a diverse conclusioni, secondo la Regione Calabria, sulla scorta della successiva giurisprudenza costituzionale, citata dal rimettente, la quale si riferisce a fattispecie diverse rispetto a quella censurata e, comunque, contrariamente a quanto affermato dal rimettente, si pone in una linea di continuità con la precedente pronuncia della Corte (n. 233 del 2006), dal momento che la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dei meccanismi di spoils system in quanto applicabili ad incarichi non apicali, confermando invece, in linea con la sentenza n. 233 del 2006, che per gli incarichi apicali fiduciari la decadenza automatica è costituzionalmente legittima. La Regione Calabria, in particolare, osserva che nell'assetto organizzativo calabrese, a differenza di ciò che avviene per le Asl della Regione Lazio oggetto della sentenza n. 104 del 2007, non sussistono «molteplici livelli intermedi lungo la linea di collegamento che unisce l'organo politico» al direttore generale dell'Arpacal, il quale invece è «direttamente responsabile del proprio operato nei confronti della Giunta, che lo nomina fiduciariamente ed alla quale è legato da un rapporto diretto ed immediato».

La difesa regionale ritiene, poi, che l'applicazione immediata del meccanismo di decadenza automatica anche ai rapporti in corso al momento di entrata in vigore della norma risponda al principio di buon andamento dell'amministrazione, risultando evidente, come affermato dalla stessa sentenza n. 233 del 2006 in relazione ad una norma legislativa regionale analoga a quella censurata, «l'intento del legislatore regionale di rendere immediatamente operativa la nuova disciplina, per evitare — in sintonia, e non in contrasto, con l'evocato art. 97 Cost. — che le nomine effettuate nella precedente legislatura, specie nella sua fase finale, pregiudichino il buon andamento dell'amministrazione». Né può ritenersi, ad avviso della difesa regionale, che risulti violato l'affidamento del direttore generale dell'Arpacal al mantenimento fino alla scadenza di un incarico ottenuto a seguito di concorso pubblico, dal momento che, ai fini della nomina in questione, le norme non prevedono affatto l'esperimento di un concorso pubblico.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale ordinario di Catanzaro e il Consiglio di Stato hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale della disciplina contenuta nell'art. 1, commi 1 e 4, della legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12 (Norme in materia di nomine e di personale della Regione Calabria), per contrasto con gli artt. 2, 3, 24, 97, 98, 101, 103 e 113 della Costituzione.

La disciplina censurata prevede la decadenza automatica, alla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale, di una ampia serie di titolari di organi o enti regionali, nominati nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico della Regione (art. 1, comma 1). Tale meccanismo è inoltre applicato, in via transitoria, anche «alle nomine conferite, rinnovate o comunque rese operative nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005», data di elezione del Consiglio regionale che ha approvato la disciplina impugnata (art. 1, comma 4).

Secondo il Tribunale di Catanzaro, tali disposizioni, nella parte in cui si applicano ai direttori generali delle aziende sanitarie locali, si porrebbero in conflitto con l'art. 97 Cost., per ragioni che il giudice *a quo* rinviene nella giurisprudenza costituzionale e, in particolare, nelle motivazioni della sentenza n. 104 del 2007, con la quale questa Corte, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale di una disciplina regionale analoga a quella censurata, ha fra l'altro affermato che l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione esigono «che la posizione del direttore generale [di Asl] sia circondata da garanzie» e «che la decisione dell'organo politico relativa alla cessazione anticipata dell'incarico del direttore generale di Asl rispetti il principio del giusto procedimento».

Ad avviso del Consiglio di Stato, le norme impuginate si porrebbero innanzitutto in contrasto con gli artt. 97 e 98 Cost., per motivi che, anche in questo caso, il collegio rimettente individua, richiamando ampiamente la più recente giurisprudenza costituzionale. In particolare, il giudice *a quo* fa riferimento alla sentenza n. 103 del 2007, nella quale questa Corte ha affermato che la cessazione anticipata degli incarichi dirigenziali «è ammissibile solo a seguito dell'accertamento dei risultati conseguiti, e solo dopo un giusto procedimento che consenta all'interessato di svolgere le proprie difese e che si concluda con un formale provvedimento motivato sindacabile in sede giurisdizionale». Il



Consiglio di Stato ritiene, inoltre, che il meccanismo transitorio previsto dalla disciplina censurata (art. 1, comma 4), nel collegare la decadenza ad un evento già verificatosi al momento della sua entrata in vigore, violi anche il principio dell'affidamento e, con esso, il principio di buon andamento dell'amministrazione. Il giudice *a quo* deduce, infine, la violazione degli artt. 2, 3, 24, 101, 103 e 113 Cost.

2. — I giudizi, avendo a oggetto le medesime disposizioni, in relazione alle quali sono prospettate censure analoghe, devono essere riuniti e decisi con un'unica pronuncia.

3. — Devono essere preliminarmente dichiarate inammissibili, per mancanza di motivazione sulla non manifesta infondatezza, le questioni sollevate dal Consiglio di Stato in relazione agli artt. 2, 24, 101, 103 e 113 Cost. Il rimettente si limita, infatti, a evocare tali parametri costituzionali, senza spiegare in alcun modo l'asserita violazione degli stessi.

4. — Vanno disattese, relativamente alle censure prospettate con riferimento agli altri parametri, le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla Regione Calabria. Innanzitutto, la circostanza che questa Corte, con la sentenza n. 233 del 2006, abbia già dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, proposta in via principale dal governo, non rende inammissibile, come preteso dalla difesa regionale, la proposizione della questione odierna, che avviene in via incidentale e nell'ambito di un diverso giudizio. Né può ritenersi macroscopico, e quindi rilevabile dalla Corte, l'asserito difetto di giurisdizione del Consiglio di Stato, non risultando certa e palese l'assenza di qualsiasi profilo di discrezionalità amministrativa in una fattispecie nella quale l'amministrazione dichiara la decadenza *ex lege* del titolare di un ufficio e conseguentemente nomina un diverso titolare. Infine, il Consiglio di Stato argomenta in modo non implausibile circa la rilevanza della questione, anche a fronte della revoca dell'originario atto di nomina dell'appellante nel giudizio principale: quest'ultimo provvedimento, intervenuto quando era già stata pronunciata la decadenza dall'incarico, non sarebbe comunque in grado di determinare la cessazione della materia del contendere, come asserito dalla difesa regionale, se non altro con riferimento al periodo intercorrente fra il primo provvedimento risolutivo del rapporto (dichiarazione di decadenza *ex lege*) e quello successivo (revoca dell'originario atto di nomina).

4. — Nel merito, la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni censurate, sollevata in relazione agli artt. 97 e 98 Cost., è fondata nei termini di seguito precisati.

5. — Considerato che la giurisprudenza costituzionale è posta a fondamento sia delle censure prospettate dai rimettenti, sia degli argomenti difensivi della Regione Calabria, da essa occorre prendere le mosse.

Questa Corte è già stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale delle disposizioni legislative regionali attualmente censurate, nell'ambito di un giudizio instaurato in via principale dal governo con un ricorso che, da un lato, deduceva la violazione dell'art. 97 Cost. in stretta connessione con quella dell'art. 117 Cost. e, dall'altro, come da questa stessa Corte osservato, censurava la disciplina regionale in ragione delle differenze fra le soluzioni ivi accolte e quelle della corrispondente normativa statale. In tale occasione, con la sentenza n. 233 del 2006, è stata dichiarata manifestamente inammissibile, per genericità delle relative censure, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, mentre sono state dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della medesima legge calabrese.

Sotto quest'ultimo profilo, le motivazioni della pronuncia di non fondatezza possono riassumersi nel modo seguente. In primo luogo, questa Corte ha affermato il principio in base al quale le disposizioni legislative che ricollegano al rinnovo dell'organo politico l'automatica decadenza di titolari di uffici amministrativi (c.d. spoils system) sono compatibili con l'art. 97 Cost. qualora si riferiscano a soggetti che: *a*) siano titolari di «organi di vertice» dell'amministrazione e *b*) debbano essere nominati *intuitu personae*, cioè sulla base di «valutazioni personali coerenti all'indirizzo politico regionale». In secondo luogo, tale principio è stato applicato, con riferimento a molte e diverse categorie di soggetti, comprese nell'ampia elencazione contenuta nella disposizione regionale censurata, considerate nel loro insieme e senza una valutazione specificamente riferita a ciascuna figura.

La successiva giurisprudenza costituzionale, nel confermare il principio sviluppato nella sentenza n. 233 del 2006, ne ha precisato la portata.

In termini generali, questa Corte ha innanzitutto chiarito che i predetti meccanismi di c.d. spoils system, ove riferiti a figure dirigenziali non apicali, ovvero a titolari di uffici amministrativi per la cui scelta l'ordinamento non attribuisce, in ragione delle loro funzioni, rilievo esclusivo o prevalente al criterio della personale adesione del nominato agli orientamenti politici del titolare dell'organo che nomina, si pongono in contrasto con l'art. 97 Cost., in quanto pregiudicano la continuità dell'azione amministrativa, introducono in quest'ultima un elemento di parzialità, sottraggono al soggetto dichiarato decaduto dall'incarico le garanzie del giusto procedimento e svincolano la rimozione del dirigente dall'accertamento oggettivo dei risultati conseguiti (sentenze n. 390, n. 351 e n. 161 del 2008; sentenze n. 104 e n. 103 del 2007). Più in particolare, la sentenza n. 104 del 2007 ha dichiarato l'illegittimità di una disciplina legislativa della



Regione Lazio analoga a quella attualmente censurata e riferita ai direttori generali delle aziende sanitarie locali. Per giungere a tale conclusione, questa Corte, puntualizzando per una specifica categoria quanto stabilito nella citata pronuncia n. 233 del 2006, ha escluso sia che i direttori generali delle Asl siano dirigenti apicali, sia che essi vengano nominati in base a criteri puramente fiduciari, cioè in ragione di valutazioni soggettive legate alla consonanza politica e personale con il titolare dell'organo politico. Circa il requisito della apicalità, la sentenza n. 104 del 2007 ha infatti rilevato come, nell'assetto organizzativo della Regione Lazio, vi sia in realtà «una molteplicità di livelli intermedi lungo la linea di collegamento che unisce l'organo politico ai direttori generali delle Asl», per effetto della quale «non vi è un rapporto istituzionale diretto e immediato fra organo politico e direttori generali». In riferimento al requisito della scelta «fiduciaria», cioè effettuata sulla base di valutazioni soggettive di consonanza politica con il titolare dell'organo che nomina, questa Corte ha osservato che il direttore generale di Asl, al contrario, è «nominat[o] fra persone in possesso di specifici requisiti culturali e professionali» e viene «qualificato dalle norme come una figura tecnico-professionale che ha il compito di perseguire, [...] gli obiettivi gestionali e operativi definiti [...] dagli indirizzi della Giunta».

6. — Quanto affermato nella sentenza n. 104 del 2007, relativamente ai direttori generali delle Asl del Lazio, non può che essere ribadito anche con riferimento alle categorie di titolari di uffici cui appartengono i soggetti che, sulla base delle disposizioni censurate, sono stati dichiarati decaduti dall'incarico con gli atti contestati nei due giudizi a quibus, vale a dire i direttori generali delle Asl della Regione Calabria e il direttore generale dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale della Calabria (Arpascal), quest'ultimo essendo ai primi equiparato quanto al trattamento economico e giuridico, nonché al «regime della decadenza, della revoca, della cessazione dal servizio e sull'incompatibilità» (art. 11, comma 9, della legge della Regione Calabria 3 agosto 1999, n. 20 «Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione dell'Ambiente della Calabria - Arpascal»).

In primo luogo, anche nell'ordinamento regionale calabrese, i rapporti fra il direttore generale dell'Asl, quello di Arpascal e l'organo politico risultano «mediat[i] da strutture dipendenti dalla Giunta» (sentenza n. 104 del 2007). Oltre agli uffici di diretta collaborazione, assume a tale riguardo uno specifico rilievo il dirigente generale del dipartimento regionale della sanità, il quale esercita funzioni di indirizzo, coordinamento e controllo nei confronti dei direttori generali delle Asl (art. 13, commi 3 e 4, della legge della Regione Calabria 19 marzo 2004, n. 11 «Piano regionale per la salute 2004/2006»). Quanto al direttore generale dell'Arpascal, sia l'«indirizzo» e la «verifica», sia il «controllo strategico», sono affidati ad organi collegiali in cui i titolari degli uffici di indirizzo politico o sono in minoranza, o sono assenti (art. 10 della legge della Regione Calabria n. 20 del 1999; art. 19 della legge della Regione Calabria 11 gennaio 2006, n. 1, «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2006, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002»).

In secondo luogo, la nomina dei direttori generali delle Asl della Regione Calabria è subordinata al possesso di specifici requisiti di competenza e professionalità (art. 14, comma 3, della legge della Regione Calabria n. 11 del 2004), mentre quella del direttore generale dell'Arpascal è, oltre a ciò, anche preceduta da «avviso pubblico» (art. 11, comma 1, della legge della Regione Calabria n. 20 del 1999). Tali nomine, pertanto, presuppongono una forma di selezione che, per quanto non abbia natura concorsuale in senso stretto, è tuttavia comunque basata sull'apprezzamento oggettivo, ed eventualmente anche comparativo, delle qualità professionali e del merito. Essa, quindi, esclude che la scelta possa avvenire in base ad una mera valutazione soggettiva di consentaneità politica e personale fra nominante e nominato. Ciò, del resto, è strettamente collegato al tipo di funzioni che i titolari degli uffici pubblici in questione sono chiamati ad esercitare. Essi non collaborano direttamente al processo di formazione dell'indirizzo politico, ma ne devono garantire l'attuazione. A tal fine, non è però necessaria, da parte del funzionario, la condivisione degli orientamenti politici della persona fisica che riveste la carica politica o la fedeltà personale nei suoi confronti. Si richiede, invece, il rispetto del dovere di neutralità, che impone al funzionario, a prescindere dalle proprie personali convinzioni, la corretta e leale esecuzione delle direttive che provengono dall'organo politico, quale che sia il titolare *pro tempore* di quest'ultimo.

7. — Le disposizioni impugnate, come detto, dispongono la decadenza automatica di un ampio elenco di funzionari nominati, anche «previa selezione», nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico. A prescindere dalle circostanze che non è dato riscontrare alcuna oggettiva ragione dell'intervallo temporale preso in considerazione (9 mesi) e che la nomina del Presidente della Giunta regionale potrebbe non comportare un cambiamento di indirizzo politico, tali norme sono illegittime in quanto sottopongono all'identico regime di decadenza automatica non solo titolari di organi di vertice nominati *intuitu personae* dall'organo politico, ma anche soggetti che non possiedono l'uno o l'altro di tali requisiti e che sono scelti previa selezione avente ad oggetto le loro qualità professionali. In particolare, la disciplina censurata, nella parte in cui si applica al direttore generale di Asl e al direttore generale dell'Arpascal, è in contrasto con gli artt. 97 e 98 Cost., sotto molteplici profili.



Innanzitutto, il principio di buon andamento è leso in riferimento alla continuità dell'azione amministrativa, la quale risulta pregiudicata quando intervengano, come avvenuto nelle specifiche fattispecie oggetto dei giudizi a quibus, due mutamenti del titolare di un ufficio pubblico a pochi mesi di distanza l'uno dall'altro. In secondo luogo, il principio di imparzialità amministrativa è violato quando le funzioni amministrative di esecuzione dell'indirizzo politico non sono affidate a funzionari neutrali, tenuti ad agire al servizio esclusivo della Nazione, ma a soggetti cui si richiede una specifica appartenenza politica, ovvero un rapporto personale di consentaneità con il titolare dell'organo politico. In terzo luogo, il carattere automatico della decadenza dall'incarico del funzionario, in occasione del rinnovo dell'organo politico, viola l'art. 97 Cost. sotto due aspetti: da un lato, lede il principio del giusto procedimento, perché esclude il diritto del funzionario di intervenire nel corso del procedimento che conduce alla sua rimozione e di conoscere la motivazione di tale decisione; dall'altro lato, pregiudica i principi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, in base ai quali le decisioni relative alla rimozione dei funzionari incaricati della gestione amministrativa, così come quelle relative alla loro nomina, debbono essere fondate sulla valutazione oggettiva delle qualità e capacità professionali da essi dimostrate. L'illegittimità costituzionale della disciplina censurata risulta, infine, ulteriormente aggravata dalla circostanza che il regime di decadenza automatica viene applicato, in via transitoria, ad incarichi già in corso al momento nel quale essa è entrata in vigore (art. 1, comma 4, della legge della Regione Calabria n. 12 del 2005), come quelli che formano oggetto dei giudizi a quibus. In tal modo, la normativa impugnata non si limita a subordinare la permanenza nella carica del titolare ad un termine incerto, cioè il rinnovo dell'organo politico, ma produce automaticamente la cessazione di un incarico che è stato conferito senza la previsione di quel termine. Sotto questo specifico profilo, dunque, l'art. 1, comma 4, della legge della Regione Calabria n. 12 del 2005 viola anche il legittimo affidamento (art. 3 Cost.) che, in virtù dell'atto di nomina, i dirigenti dichiarati decaduti ai sensi della disposizione censurata hanno «riposto nella possibilità di portare a termine, nel tempo stabilito dalla legge, le funzioni loro conferite e, quindi, nella stabilità della posizione giuridica acquisita» (sentenza n. 236 del 2009).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 4, della legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12 (Norme in materia di nomine e di personale della Regione Calabria), nella parte in cui tali disposizioni si applicano ai direttori generali delle Aziende sanitarie locali e al direttore generale dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente della Calabria (Arpacal);

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 4, della medesima legge della Regione Calabria n. 12 del 2005, sollevate, in relazione agli artt. 2, 24, 101, 103 e 113 della Costituzione, dal Consiglio di Stato con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 gennaio 2010.

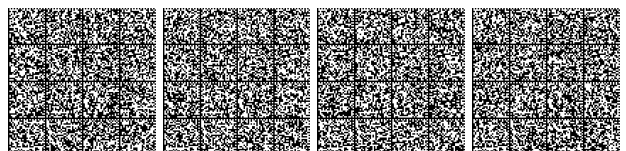
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 35

Sentenza 27 gennaio - 5 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giustizia amministrativa - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione dei rifiuti, seppure posta in essere con comportamenti dell'amministrazione pubblica - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Denunciata violazione del criterio costituzionale di riparto della giurisdizione ordinaria e amministrativa - Esclusione, attesa la conformità della norma impugnata all'ambito costituzionalmente compatibile della giurisdizione amministrativa esclusiva - Non fondatezza della questione, nei sensi di cui in motivazione.

- D.l. 23 maggio 2008, n. 90 (convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 123), art. 4.
- Costituzione, art. 103, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90 (Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 123, promosso dal Tribunale ordinario di Napoli, terza sezione civile, in composizione monocratica, sul ricorso proposto dalla Beta Skye S.r.l., con ordinanza del 13 marzo 2009, iscritta al n. 184 del registro ordinanze 2009, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, 1^a serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella Camera di consiglio del 13 gennaio 2010 il Giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale ordinario di Napoli, terza sezione civile, in composizione monocratica, con ordinanza del 13 marzo 2009, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90 (Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 123, per violazione dell'art. 103, primo comma, della Costituzione.

Il giudice remittente premette che la ricorrente Beta Skye S.r.l. ha chiesto la condanna dell'Azienda sanitaria locale (A.s.l.) Napoli 1 al pagamento della somma di euro 102.546,00.

Più in particolare, la ricorrente del giudizio *a quo* deduceva che, con decreto n. 4204 del 26 novembre 2004, la predetta A.s.l. aveva indetto una gara a mezzo di licitazione privata per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti sanitari prodotti dalle relative strutture ai sensi del d.P.R. 15 luglio 2003, n. 254 (Regolamento recante disciplina della gestione dei rifiuti sanitari a norma dell'articolo 24 della legge 31 luglio 2002, n. 179).



Con successivo decreto 21 dicembre 2005, n. 4715, il predetto servizio di gestione era stato aggiudicato al raggruppamento temporaneo di imprese facente capo alla società Ecological service s.r.l.

La ricorrente assumeva, altresì, che, in esecuzione del contratto intercorso con l'azienda sanitaria e per l'effetto dell'espletamento del servizio oggetto dell'appalto, la società Ecological service s.r.l. aveva maturato un credito pari ad euro 102.546,00. Con contratto del 23 ottobre 2008, la società aveva ceduto il predetto credito e la cessione era stata notificata all'azienda sanitaria, la quale veniva, in tal modo, resa edotta del fatto che la ricorrente era divenuta creditrice nei confronti dell'A.s.l. medesima della somma sopra indicata.

Il Tribunale rileva che la norma impugnata — attribuendo tutte le controversie, comunque attinenti alla complessiva gestione dei rifiuti, ivi comprese quelle nascenti da comportamenti, alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo — impedirebbe al Tribunale stesso di decidere la controversia.

Per quanto attiene alla rilevanza della questione sollevata, il giudice *a quo* sottolinea come l'applicazione della disposizione censurata ai fini della risoluzione della questione «debba ritenersi pacifica, essendo la data del deposito del ricorso per decreto ingiuntivo successiva alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 90 del 2008»; né rilevarebbe che il contratto è stato concluso molti anni prima, in ragione del principio, consacrato nell'art. 5 del codice di procedura civile, per cui il momento determinativo della giurisdizione è fissato con riguardo allo stato di fatto esistente al momento della proposizione della domanda. Nell'ordinanza di remissione si sottolinea, inoltre, come la controversia oggetto del giudizio rientrerebbe nell'ambito applicativo della norma censurata, e dunque nella giurisdizione del giudice amministrativo, atteso che la pretesa di pagamento trarrebbe origine da crediti insoluti conseguenti all'espletamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti sanitari.

Dopo avere ritenuto applicabile la disposizione suddetta, il remittente osserva che, nel caso in esame, non sarebbe possibile optare per una interpretazione della norma conforme a Costituzione, in quanto «la disposizione censurata non consente che una sola interpretazione (costituzionalmente incompatibile)»; altrimenti «il giudice non opererebbe più nei limiti di una legittima interpretazione conforme, bensì si arrogerebbe un potere (quello di disapplicare una disposizione di legge per l'illegittimità costituzionale della stessa) che non gli compete, vanificando così la predisposizione stessa di un sistema accentrato di costituzionalità».

Alla luce di tali rilevi, il remittente ritiene che l'art. 4 in questione avrebbe un carattere omnicomprensivo e generale, operando la devoluzione della giurisdizione al giudice amministrativo per «tutte le controversie» concernenti l'azione di gestione dei rifiuti, sulla base dell'esistenza di un «generico collegamento tra la controversia e l'azione amministrativa di gestione dei rifiuti, vincolo la cui sufficienza è ben evidenziato dall'impiego dell'avverbio “comunque”». Più in particolare, si afferma come la norma in esame si riferisca «a tutte le controversie concernenti l'azione di gestione dei rifiuti posta in essere dalla pubblica amministrazione, senza operare alcuna distinzione o precisazione».

Ad avviso del giudice *a quo*, il richiamo alla «globalità dell'attività della p.a. in materia di gestione dei rifiuti», nonché la precisazione che tale attività «rileva anche se posta in essere con comportamenti materiali», renderebbe evidente come la giurisdizione del giudice amministrativo sussista anche qualora l'azione di gestione dei rifiuti sia posta in essere dalla pubblica amministrazione con meri comportamenti materiali, cioè con comportamenti che non siano riconducibili — nemmeno mediamente — all'esercizio di poteri autoritativi.

In definitiva, conclude il remittente, l'intenzione del legislatore sarebbe stata quella di attribuire alla cognizione del giudice amministrativo la totalità delle controversie attinenti all'attività posta in essere nel campo della gestione di rifiuti.

Esposto ciò, il giudice *a quo* afferma di non ignorare l'esistenza di un indirizzo giurisprudenziale (è richiamata la sentenza del T.a.r. del Lazio, Roma, prima sezione, 18 febbraio 2009, n. 1655), che ha fatto propria una interpretazione costituzionalmente orientata della norma, secondo cui «sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie comunque attinenti alla complessiva azione di gestione dei rifiuti seppure posta in essere con comportamenti dell'amministrazione pubblica», purché sussista l'esercizio di un potere pubblico.

In questa prospettiva sarebbero escluse dalla giurisdizione amministrativa le questioni aventi ad oggetto il mero accertamento di diritti di carattere patrimoniale, senza incidere sull'azione amministrativa di gestione dei rifiuti.

Il remittente afferma di non condividere tale interpretazione, in quanto «una volta appurata l'esistenza di una univoca corrispondenza tra il testo di legge ed il significato che ne è ricavabile, risulta evidente come non sia praticabile una diversa opzione ermeneutica, che distingua in particolare tra controversie attinenti a comportamenti riconducibili all'esercizio dei poteri autoritativi dell'amministrazione (devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo) e controversie invece totalmente estranee all'esercizio di poteri pubblici (da ritenere quindi attribuite alla giurisdizione del giudice ordinario, tra le quali quelle relative all'esecuzione di rapporti contrattuali), atteso che l'attività dell'interprete, in presenza di un inequivoco dato testuale, non può spingersi al punto da stravolgere il significato emergente dal testo normativo».



In relazione alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, nell'ordinanza si sostiene il contrasto della norma censurata con l'art. 103, primo comma, della Costituzione.

Il giudice *a quo* sottolinea come questa Corte abbia affermato che tale norma costituzionale non ha conferito al legislatore ordinario un'assoluta e incondizionata discrezionalità nell'attribuzione al giudice amministrativo di materie devolute alla sua giurisdizione esclusiva, ma gli ha solamente conferito il potere di indicare "particolari materie" rispetto alle quali la cognizione di detto giudice investe anche posizioni di diritto soggettivo; ciò implicherebbe che «la mera partecipazione dell'amministrazione al giudizio o il generico coinvolgimento di un interesse pubblico nella controversia non possono considerarsi di per sé sufficienti a radicare la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo» (si richiamano le sentenze n. 191 del 2006 e n. 140 del 2007).

Alla luce di queste premesse, il remittente ritiene che la norma censurata, fondando un'amplissima devoluzione di materie alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, devoluzione peraltro sganciata da qualsivoglia collegamento con l'esercizio di poteri autoritativi della pubblica amministrazione e radicata piuttosto sulla mera inerenza della controversia alla complessiva attività di gestione amministrativa di rifiuti, contrasti con il sistema di riparto della giurisdizione contemplato a livello costituzionale.

2. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata non fondata.

La difesa statale osserva, infatti, che il riferimento «alla complessiva azione di gestione dei rifiuti non necessariamente comprende tutto ciò che è relativo o soltanto conseguente a tale azione; anzi, le parole utilizzate fanno propendere per una volontà del legislatore di limitare la devoluzione della potestà giurisdizionale all'azione di gestione dei rifiuti, ove il termine gestione sta a significare la scelta amministrativa di definizione, regolamentazione, trattamento e destinazione dei rifiuti».

La difesa dello Stato aggiunge che «non sembra esatto (e, comunque, non insuperabile) che il termine gestione ricomprenda anche il pagamento del corrispettivo del contratto di servizio afferente la gestione stessa, quale definita dalla pubblica amministrazione; il rapporto obbligatorio derivante dal contratto di affidamento del servizio *de quo*, quale convenzione di natura privatistica, rimane escluso dall'applicazione della disposizione e rimane devoluto alla giurisdizione del giudice ordinario».

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale ordinario di Napoli, terza sezione civile, in composizione monocratica, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90 (Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 123.

Tale norma prevede che sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie, anche in ordine alla fase cautelare, comunque attinenti alla complessiva azione di gestione dei rifiuti, seppure posta in essere con comportamenti dell'amministrazione pubblica o dei soggetti alla stessa equiparati; la predetta norma aggiunge che la giurisdizione del giudice amministrativo è estesa anche alle controversie relative a diritti costituzionalmente tutelati.

Il giudice *a quo* ritiene che la disposizione censurata violerebbe l'art. 103, primo comma, della Costituzione, in quanto essa attuerebbe «un'amplissima devoluzione di materie alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (...) sganciata da qualsivoglia collegamento con l'esercizio di poteri autoritativi della p.a. e radicata piuttosto sulla mera inerenza della controversia alla complessiva attività di gestione amministrativa di rifiuti».

2. — La questione non è fondata, nei sensi di seguito indicati.

2.1. — In via preliminare, va osservato che nel giudizio *a quo* si controverte in merito ad una domanda di condanna dell'Azienda sanitaria locale Napoli 1 al pagamento di una somma di denaro. Più in particolare, il Tribunale remittente rileva che, a seguito dell'esecuzione di un contratto di gestione integrata di rifiuti sanitari stipulato all'esito di una procedura di gara indetta dalla predetta azienda, l'aggiudicataria maturava un credito pari ad euro 102.546,00, che veniva regolarmente ceduto alla ricorrente. Quest'ultima, pertanto, nella sua qualità di cessionaria del credito, proponeva domanda volta ad ottenere l'adempimento, da parte dell'amministrazione sanitaria, dell'obbligazione di pagamento, nascente da contratto.



2.2. — Ora, questa Corte ha più volte affermato che il primo comma dell'art. 103 della Costituzione, pur non avendo conferito al legislatore ordinario una assoluta e incondizionata discrezionalità nell'attribuzione al giudice amministrativo di materie devolute alla sua giurisdizione esclusiva, gli ha riconosciuto il potere di indicare «particolari materie» nelle quali la tutela nei confronti della pubblica amministrazione investe anche diritti soggettivi (sentenze n. 204 del 2004; n. 191 del 2006; n. 140 del 2007).

Nella definizione dei confini della giurisdizione esclusiva è, pertanto, necessario, in primo luogo, che la controversia involga situazioni giuridiche di diritto soggettivo e di interesse legittimo strettamente connesse. È bene, però, aggiungere che, se è pur vero, in linea con le ragioni storiche all'origine della configurazione di tale giurisdizione, che è normalmente necessaria la sussistenza di un intreccio di posizioni giuridiche nell'ambito del quale risulti difficile individuare i connotati identificativi delle singole situazioni soggettive, non può escludersi che la cognizione del giudice amministrativo possa avere ad oggetto, ricorrendo gli altri requisiti indicati di seguito, anche soltanto diritti soggettivi (sentenza n. 259 del 2009).

In secondo luogo, è necessario che il legislatore assegni al giudice amministrativo la cognizione non di «blocchi di materie», ma di materie determinate.

Infine, è richiesto che l'amministrazione agisca, in tali ambiti predefiniti, come autorità e cioè attraverso la spendita di poteri amministrativi che possono essere esercitati sia mediante atti unilaterali e autoritativi sia mediante moduli consensuali ai sensi dell'art. 11 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), sia infine mediante comportamenti, purché questi ultimi siano posti in essere nell'esercizio di un potere pubblico e non consistano, invece, in meri comportamenti materiali avulsi da tale esercizio. In tale ultimo caso, infatti, la cognizione delle controversie nascenti da siffatti comportamenti spetta alla giurisdizione del giudice ordinario.

2.3. — La norma impugnata deve dunque essere interpretata alla luce delle indicate condizioni che delimitano, sul piano costituzionale, l'ambito della giurisdizione esclusiva.

Il legislatore, nell'attribuire al giudice amministrativo la giurisdizione esclusiva sulle controversie attinenti alla complessa azione di gestione dei rifiuti, ha, innanzitutto, individuato una «particolare» materia, rappresentata appunto dalla «gestione dei rifiuti».

Inoltre, il riferimento ai comportamenti, su cui si incentra la doglianza del remittente, deve essere inteso nel senso che quelli che rilevano, ai fini del riparto della giurisdizione, sono soltanto i comportamenti costituenti espressione di un potere amministrativo e non anche quelli meramente materiali posti in essere dall'amministrazione al di fuori dell'esercizio di una attività autoritativa. L'espressione «azione di gestione dei rifiuti» va logicamente intesa nel senso che l'attività della pubblica amministrazione deve essere preordinata alla organizzazione o alla erogazione del servizio pubblico di raccolta e di smaltimento dei rifiuti. Ne consegue che nella controversia all'esame del remittente, venendo in rilievo questioni meramente patrimoniali connesse al mancato adempimento da parte dell'amministrazione di una prestazione pecuniaria nascente da un rapporto obbligatorio, i comportamenti posti in essere dall'amministrazione stessa non sono ricompresi nell'ambito di applicazione della norma impugnata, come sopra interpretata, e rientrano, invece, nella giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, nella specie correttamente adita.

Del resto, la giurisprudenza amministrativa ha seguito questo orientamento, escludendo che possano rientrare nell'ambito della propria giurisdizione esclusiva le controversie afferenti a questioni che non involgono anche l'esercizio di poteri amministrativi (così sentenza del T.a.r. del Lazio, Roma, I sezione, 18 febbraio 2009, n. 1655, richiamata nella stessa ordinanza di remissione). Né sussiste un indirizzo interpretativo difforme della giurisdizione ordinaria, tanto di legittimità quanto di merito, per cui non può essere invocato, al riguardo, un ipotetico «diritto vivente» nel senso prospettato dal remittente.

3. — In definitiva, dunque, la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale ordinario di Napoli deve ritenersi, per le ragioni sin qui esposte, non fondata.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90 (Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 123, sollevata dal Tribunale ordinario di Napoli, terza sezione civile, in composizione monocratica, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 gennaio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0099

N. 36

Ordinanza 27 gennaio - 5 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Università - Professori universitari in posizione di fuori ruolo - Prevista riduzione del periodo di fuori ruolo e anticipazione della collocazione in quiescenza - Applicabilità della normativa censurata anche ai professori per i quali sia stato già disposto il collocamento fuori ruolo con formale provvedimento amministrativo e che hanno iniziato il corso del relativo periodo - Denunciata irragionevolezza nonché violazione dei principi dell'affidamento nella certezza giuridica e di buon andamento della pubblica amministrazione - Irrilevanza per difetto di pregiudizialità, avendo il rimettente esaurito la *potestas decidendi* sulla relativa questione - Manifesta inammissibilità.

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

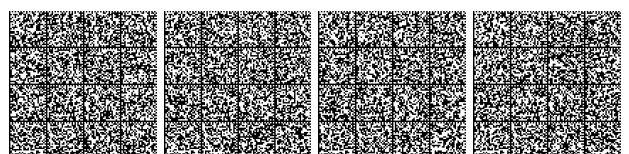
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 434, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008) promossi dal Tribunale amministrativo regionale del Piemonte con quattro ordinanze del 16 marzo 2009, tre ordinanze del 24 aprile 2009 e tre ordinanze del 20 maggio 2009, rispettivamente iscritte ai nn. da 172 a 175 e da 216 a 221 del registro ordinanze 2009 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 25 e 36, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di costituzione di Guido Sertorio, Roberto Pomé, Marino Bin, Giorgio Pellicelli e Sergio Zoppi nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 2009 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale del Piemonte, con dieci ordinanze di analogo tenore depositate in data 16 marzo 2009 (r.o. nn. 172, 173, 174, 175 del 2009), in data 24 aprile 2009 (r.o. nn. 216, 217, 218 del 2009), in data 20 maggio 2009 (r.o. nn. 219, 220, 221 del 2009), ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 434, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008);

che, secondo il dettato di tale norma, «A decorrere dal 1º gennaio 2008, il periodo di fuori ruolo dei professori universitari precedente la quiescenza è ridotto a due anni accademici e coloro che alla medesima data sono in servizio come professori nel terzo anno accademico fuori ruolo sono posti in quiescenza al termine dell'anno accademico. A decorrere dal 1º gennaio 2009, il periodo di fuori ruolo dei professori universitari precedente la quiescenza è ridotto a un anno accademico e coloro che alla medesima data sono in servizio come professori nel secondo anno accademico fuori ruolo sono posti in quiescenza al termine dell'anno accademico. A decorrere dal 1º gennaio 2010, il periodo di fuori ruolo dei professori universitari precedente la quiescenza è definitivamente abolito e coloro che alla medesima data sono in servizio come professori nel primo anno accademico fuori ruolo sono posti in quiescenza al termine dell'anno accademico»;

che il rimettente riferisce di essere chiamato a pronunciare in dieci giudizi, promossi da altrettanti professori universitari (Sergio Chiarloni, Guido Sartorio, Roberto Pomé, Marino Bin, Giorgio Cerruti Di Castiglione, Giorgio Pellicelli, Valeria Ramacciotti, Sergio Zoppi, Ettore Gliozzi, Paolo Arese), per l'annullamento dei decreti, adottati dal Rettore dell'Università degli studi di Torino (o, nel caso dell'ordinanza n. 174 del 2009, dal Direttore amministrativo del Politecnico di Torino), con i quali i ricorrenti sono stati collocati fuori ruolo a decorrere dal 1º novembre 2008 e fino al 31 ottobre 2009;

che, ad avviso del giudice *a quo*, la questione è rilevante, in quanto i provvedimenti impugnati si basano sulla norma censurata e, anche se sono stati in parte annullati dal medesimo TAR con separata sentenza parziale, in ordine all'applicazione della disciplina transitoria essi esplicano ancora effetti in relazione alla riduzione, comunque sussistente, del periodo di fuori ruolo rispetto al periodo previgente;

che, inoltre, la disposizione non può essere interpretata in senso conforme a Costituzione, avuto riguardo al suo contenuto ed all'espressa disciplina dettata per i rapporti pendenti;

che, prosegue il rimettente, l'unica plausibile interpretazione della suddetta norma conduce a ritenere che soltanto per i professori collocati fuori ruolo nel novembre 2005 sia stato mantenuto il periodo triennale di fuori ruolo fino al termine dell'anno accademico nel novembre 2008, mentre per i professori fuori ruolo dal novembre 2006 si deve ritenere applicabile in via immediata la riduzione di tale periodo a due anni accademici, con conseguente collocamento a riposo nel novembre 2008;

che progressivamente il periodo di fuori ruolo è ridotto e destinato ad essere soppresso nel 2010;

che tale interpretazione è l'unica in grado di attribuire alla norma un significato, in relazione alla indubbia volontà legislativa di prevedere la riduzione progressiva del fuori ruolo dei professori universitari;

che, in questo quadro, la questione di legittimità costituzionale della norma suddetta non è manifestamente infondata sotto diversi profili;

che, in primo luogo, la disposizione censurata sembra porsi in contrasto con l'art. 3 Cost., per la retroattività dei suoi contenuti precettivi, nonché per la sua irragionevolezza, valutata con riferimento alla particolare attività svolta dai professori universitari nel periodo del fuori ruolo e alla tendenza dell'ordinamento verso il prolungamento dell'attività lavorativa;

che, inoltre, risulta violato il principio dell'affidamento nella sicurezza giuridica, che il legislatore deve rispettare nell'emanazione di norme con carattere retroattivo;



che la norma censurata viola anche l'art. 97 Cost., in quanto contrasta con il principio di buon andamento dell'amministrazione universitaria, privandola di studiosi ancora in grado di fornire contributi rilevanti all'istituzione cui appartengono e creando una grave inefficienza del sistema, con inutile dispendio di risorse già destinate a progetti di ricerca;

che nei giudizi di legittimità costituzionale di cui alle ordinanze nn. 172, 173, 174 e 175 del 2009 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata;

che, ad avviso della difesa statale, la norma censurata è riconducibile alla discrezionalità del legislatore, il quale ha ritenuto di limitare progressivamente il collocamento fuori ruolo dei professori universitari, modificando in senso sfavorevole la disciplina dei relativi rapporti di durata, nel rispetto del criterio di ragionevolezza;

che, infatti, la *ratio* della disposizione impugnata va individuata nell'esigenza, avvertita dal sistema universitario italiano, di agevolare il ricambio generazionale, anche per dare nuovo slancio alle attività di ricerca scientifica;

che, nel caso in esame, il legislatore ha operato una graduale riduzione del periodo di fuori ruolo, fino alla sua eliminazione e, per evitare una disparità di trattamento basata soltanto sull'adozione del relativo provvedimento tra docenti in servizio (in relazione ai quali il fuori ruolo è abolito) e docenti già collocati in tale posizione (in relazione ai quali il periodo di fuori ruolo avrebbe durata triennale), ha previsto la graduale riduzione di detto periodo per la seconda categoria di professori, onde non è ravvisabile violazione dell'art. 3 Cost.;

che, secondo la difesa statale, la norma non viola l'art. 97 Cost., in quanto i programmi di ricerca ben possono essere proseguiti dalla struttura scientifica con altri docenti in ruolo;

che si sono costituite le parti ricorrenti nei giudizi *a quibus*, professori Guido Sertorio, Roberto Pomè, Marino Bin, Giorgio Pellicelli, Sergio Zoppi, formulando rilievi di analogo tenore e chiedendo che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma censurata;

che, in prossimità della camera di consiglio, le parti private costituite hanno depositato memorie con le quali, dopo aver riassunto il contenuto dei ricorsi presentati al TAR del Piemonte, hanno ripreso e sviluppato (sulla scia delle ordinanze di rimessione) gli argomenti già adottati in sede di costituzione, chiedendo, in via subordinata, che sia disposta la trattazione della questione in pubblica udienza.

Considerato che, con le dieci ordinanze di analogo tenore indicate in epigrafe, il Tribunale amministrativo regionale del Piemonte dubita, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 434, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), norma che ha progressivamente ridotto il periodo di fuori ruolo dei professori universitari, fino ad abolirlo;

che i dieci giudizi, avendo ad oggetto la stessa questione di legittimità costituzionale, vanno riuniti per essere definiti con unica sentenza;

che la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile;

che, infatti, come si evince dalle ordinanze di rimessione e dagli scritti difensivi delle parti private costituite, i ricorsi introduttivi dei giudizi, promossi davanti al TAR per l'annullamento dei provvedimenti rettorali che avevano riconosciuto ai docenti soltanto un anno di servizio fuori ruolo, erano articolati su due motivi, il primo diretto a denunciare la violazione dell'art. 2, comma 434, della legge n. 244 del 2007, in quanto in base a tale norma gli anni di servizio fuori ruolo dovevano essere due, il secondo volto a far valere l'illegittimità dei detti provvedimenti derivata dalla illegittimità costituzionale dello stesso art. 2, comma 434, della legge n. 244 del 2007, in riferimento agli artt. 3, 4, 36, 97 Cost. ed al principio di ragionevolezza;

che, come emerge sempre dalle ordinanze di rimessione e dai menzionati scritti difensivi, il TAR, con separate sentenze parziali, in accoglimento della prima censura ha annullato i provvedimenti impugnati affermando che ai ricorrenti, in base alla citata norma, andava riconosciuto un periodo di fuori ruolo pari a due anni, e poi, pronunciandosi sul secondo motivo, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della medesima norma, per asserito contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost.;

che, tuttavia, il TAR, statuendo nei sensi ora indicati, ha fatto applicazione della norma così esaurendo la *potestas decidendi* sulla relativa questione, della quale gli resta precluso il riesame (*ex plurimis*, Corte di cassazione, sentenze n. 18898 del 2009, n. 18510 del 2004, n. 2332 del 2001 e n. 4821 del 1999);

che, pertanto, il giudice *a quo*, anche in ipotesi di accoglimento della questione di legittimità costituzionale, non potrebbe adottare una (nuova) pronuncia di annullamento dei provvedimenti impugnati, al fine di portare a tre anni la durata del fuori ruolo, perché ciò comporterebbe una modifica delle sentenze parziali, invece vincolanti per il giudice che le ha emesse;



che, per conseguenza, la detta questione di legittimità costituzionale non è rilevante nei giudizi *a quibus* per difetto di pregiudizialità, in quanto il giudice amministrativo ha pronunciato nel corso dello stesso giudizio sentenza parziale, con la quale, in applicazione della norma denunciata, ha accolto il primo motivo del ricorso, così esaurendo la propria cognizione (ordinanze n.215 del 2003 e n. 264 del 1998, sentenze n. 315 del 1992 e n. 242 del 1990).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 434, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Piemonte con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 gennaio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: CRISCUOLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0100

N. 37

Ordinanza 27 gennaio - 5 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Attribuzione alle Commissioni tributarie della giurisdizione della cognizione della validità dell'ipoteca sugli immobili iscritta dal concessionario della riscossione - Questione (concernente la giurisdizione) sollevata d'ufficio in sede di appello dopo che in primo grado il giudice si sia pronunciato nel merito - Preclusione per intervenuto giudicato implicito, secondo la più recente giurisprudenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, artt. 2 e 19, comma 1, lett. *e-bis*).
- Costituzione, art. 102.

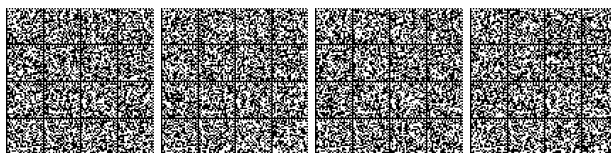
LA CORTE COSTITUZIONALE

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 degli artt. 2 e 19, comma 1, lettera *e-bis*), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), promosso dalla Commissione tributaria regionale del Veneto nel procedimento vertente tra Equitalia Nomos s.p.a. e Angelo Favaro con ordinanza del 22 gennaio 2009, iscritta al n. 149 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 2010 il Giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che nel corso di un giudizio di appello promosso da Equitalia Nomos s.p.a., agente della riscossione per la Provincia di Treviso, nei confronti di Angelo Favaro, la Commissione tributaria regionale del Veneto, con ordinanza in data 22 gennaio 2009, ha sollevato, in riferimento all'art. 102 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 19, comma 1, lettera *e-bis*), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte in cui devolvono alla giurisdizione tributaria la cognizione della validità dell'ipoteca legale iscritta dal concessionario della riscossione ai sensi dell'art. 77 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), e successive modificazioni;

che il rimettente premette: che il contribuente ha impugnato dinanzi alla Commissione tributaria provinciale di Treviso l'avviso in data 14 febbraio 2007 di iscrizione di ipoteca legale sui terreni di sua proprietà, notificato dal concessionario a seguito di morosità nel pagamento di tributi iscritti a ruolo e notificati mediante cartelle di pagamento; che il giudice di primo grado ha accolto il ricorso ed ha annullato l'iscrizione ipotecaria, «in assenza dell'avvio dell'azione esecutiva nell'anno dall'avvenuta notifica delle cartelle di pagamento, salva l'intimazione ad adempiere l'obbligo risultante dal ruolo entro cinque giorni»; e che oggetto del giudizio di appello è la legittimità o meno dell'ipoteca, essendo stata questa iscritta «senza trasmettere al contribuente le intimazioni di pagamento previste» dall'art. 50, comma 2, del d.P.R. n. 602 del 1973, «allorché la procedura esecutiva non sia iniziata entro un anno dalla notifica delle cartelle di pagamento»;

che il giudice *a quo* osserva che lo stabilire se il titolo in base al quale l'ipoteca è stata iscritta sia rispondente ai requisiti previsti dall'art. 77 del d.P.R. n. 602 del 1973, rientra nella giurisdizione delle commissioni tributarie, secondo quanto stabilisce la lettera *e-bis*), aggiunta all'art. 19, comma 1, del d.lgs. n. 546 del 1992 dall'art. 35, comma 26-*quinqies*, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248;

che la Commissione tributaria regionale dubita, in riferimento all'art. 102 Cost., della legittimità costituzionale della devoluzione di tale controversia alla giurisdizione tributaria, e ciò per «l'oggetto del sindacato commesso al giudice» e «la natura delle situazioni giuridiche sacrificate dall'esecuzione forzata sui beni del debitore»;

che il giudice rimettente ricorda che la giurisprudenza costituzionale ha precisato che l'attribuzione alla giurisdizione tributaria di controversie non aventi natura tributaria comporta la violazione del divieto costituzionale di istituire giudici speciali: tale orientamento — espresso riguardo alle controversie sulle tariffe di cui sia esclusa la natura tributaria, in quanto la loro attribuzione alla giurisdizione tributaria «snatura» la materia originariamente attribuita alla cognizione del giudice speciale (sentenza n. 64 del 2008) — è stato, più di recente, riaffermato riguardo alle sanzioni che conseguano alla violazione di disposizioni non aventi natura tributaria, ritenute estranee all'oggetto della giurisdizione tributaria ancorché irrogate da uffici finanziari (sentenza n. 130 del 2008);

che, secondo il rimettente, analogamente a quanto si verifica nell'art. 2839 cod. civ., l'indagine sulla regolarità del procedimento previsto dall'art. 77 del d.P.R. n. 602 del 1973 non ha carattere estrinseco e formale, ma investe l'ipoteca nella sua sostanza, determinandone la nullità per la giuridica impossibilità del conservatore di procedere alla sua iscrizione ai sensi dell'art. 2840 cod. civ.: attribuirne la cognizione al giudice tributario significherebbe snaturarne le funzioni cognitive di giudice speciale, in violazione dell'art. 102 Cost.;

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

che, secondo la difesa erariale, non sarebbe rinvenibile, nella giurisprudenza costituzionale, l'affermazione di un principio di necessaria attribuzione al giudice ordinario di tutte le controversie esecutive e, tanto meno, di quelle che coinvolgono atti prodromici all'esecuzione;

che la questione — osserva l'Avvocatura — è stata sollevata in relazione ad una fattispecie nella quale la pretesa originaria aveva contenuto tributario, di talché essa non investe il profilo dell'attribuzione della giurisdizione al giudice tributario in ordine a provvedimenti di iscrizione di ipoteca posti a garanzia di crediti del concessionario originariamente non tributari;



che la configurazione della giurisdizione delle commissioni tributarie quale giurisdizione generale sul rapporto tributario, cui il legislatore è pervenuto per effetto di successivi interventi sull'art. 2 del d.lgs. n. 546 del 1992, avvalorerebbe la razionalità di un simile riparto e, quindi, dell'attribuzione al giudice tributario delle controversie nelle quali il contribuente o un coobbligato contestino al concessionario il titolo per l'iscrizione dell'ipoteca ai sensi dell'art. 77 del d.P.R. n. 602 del 1973: questo titolo si costituisce infatti al completamento di una fattispecie i cui elementi — ne faccia, o meno, parte anche l'avviso ex art. 50, comma 2, del d.P.R. n. 602 del 1973 — si collocano, tutti, all'interno del rapporto tributario, nel contesto del quale si rinvencono i presupposti dell'iscrizione a ruolo, della successiva notifica della cartella di pagamento, della definitività di tale atto nonché quello, eventuale, della responsabilità in solido di altri debitori;

che la difesa erariale ricorda, infine, che la giurisprudenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione — escludendo che possano essere devolute alla cognizione delle commissioni tributarie, oltre alle controversie riguardanti iscrizioni che non hanno titolo in crediti tributari, anche queste ultime, nel caso in cui le contestazioni siano sollevate da terzi estranei al rapporto di imposta — sarebbe già pervenuta, in via interpretativa, ad una soluzione in linea con i principi affermati dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 64 e n. 130 del 2008.

Considerato che la questione sollevata, in riferimento all'art. 102 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale del Veneto investe gli artt. 2 e 19, comma 1, lettera e-bis), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), nella parte in cui devolvono alla giurisdizione tributaria la cognizione della validità dell'ipoteca legale iscritta dal concessionario della riscossione ai sensi dell'art. 77 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), e successive modificazioni;

che la questione involge un dubbio sulla costituzionalità della norma di legge attributiva della giurisdizione al giudice *a quo* ed è sollevata da un giudice d'appello — la Commissione tributaria regionale del Veneto — che si è posto d'ufficio il problema della propria giurisdizione, a fronte di una sentenza di primo grado che aveva deciso nel merito il ricorso del contribuente;

che, benché l'art. 37 cod. proc. civ. e l'art. 3 del d.lgs. n. 546 del 1992 prevedano che il difetto di giurisdizione può essere rilevato, anche d'ufficio, in ogni stato e grado del processo, la più recente giurisprudenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione (ordinanza 9 ottobre 2008, n. 24833; ordinanza 20 novembre 2008, n. 27531) è pervenuta ad una lettura di queste disposizioni secondo la quale, allorché il giudice di primo grado abbia pronunciato, come nella specie, nel merito, affermando, anche implicitamente, la propria giurisdizione e le parti abbiano prestato acquiescenza, non contestando la relativa sentenza sotto tale profilo, non è consentito al giudice della successiva fase impugnatoria rilevare d'ufficio il difetto di giurisdizione, trattandosi di questione ormai coperta dal giudicato implicito;

che il giudice rimettente non si è confrontato con questo orientamento ed ha rilevato d'ufficio una questione di difetto di giurisdizione in ordine alla quale — stando ai più recenti arresti delle Sezioni unite — era processualmente maturata una preclusione;

che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 19, comma 1, lettera e-bis), del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), sollevata, in riferimento all'art. 102 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale del Veneto con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 gennaio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 38

Ordinanza 27 gennaio - 5 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) - Non deducibilità ai fini delle imposte sui redditi - Ritenuta violazione del principio di capacità contributiva - Sopravvenuta modificazione della disciplina denunciata - Necessità di un nuovo esame sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza - Restituzione degli atti al rimettente.

- D.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.
- Costituzione, art. 53.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: Paolo MADDALENA Giudice, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi), promosso dalla Commissione tributaria provinciale di Parma nel procedimento vertente tra Figna Rosanna e Agenzia delle Entrate - Ufficio di Parma con ordinanza del 5 maggio 2008 iscritta al n. 98 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, 1^a serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 2010 il Giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che nel corso di un giudizio, promosso da una socia di una società in accomandita semplice nei confronti dell'Agenzia delle entrate di Parma, per ottenere l'annullamento del silenzio rifiuto formatosi sull'istanza di rimborso delle maggiori imposte sui redditi delle persone fisiche (Irpef) versate in conseguenza della mancata deduzione dell'importo corrisposto a titolo di imposta regionale sulle attività produttive (Irap) dalla base imponibile Irpef relativa agli anni 1998 e 1999, la Commissione tributaria provinciale di Parma, con ordinanza del 5 maggio 2008 (iscritta al r.o. n. 98 del 2009), ha sollevato, in riferimento all'art. 53 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali);

che la Commissione sostiene che la questione della mancata deducibilità dell'Irap versata dalla società ed imputata in capo al socio in sede di dichiarazione Irpef non sia da considerare né irrilevante né manifestamente infondata, perché, da un lato, determinerebbe, per la socia, una duplicazione d'imposta (Irap a carico della società ed Irpef a carico della socia) e, dall'altro, darebbe origine ad una imposizione fiscale effettuata su un reddito lordo anziché su un reddito effettivo netto e realmente indicativo della capacità contributiva, ai sensi dell'art. 53 Cost.; inoltre, ad avviso della Commissione, si produrrebbe un versamento d'imposta Irpef su un reddito inesistente, applicandosi l'Irap sul valore aggiunto determinato dalla differenza tra costi e ricavi: ne conseguirebbe che, non potendosi detrarre l'Irap dalla base imponibile ai fini dell'Irpef, quest'ultima imposta finirebbe per essere corrisposta anche sull'Irap, determinandosi il pagamento di un'imposta sull'altra;



che nel giudizio dinanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo, innanzitutto, l'inammissibilità del ricorso per l'irrelevanza della questione e, in subordine, nel merito, l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata;

che, secondo la difesa statale, l'inammissibilità per irrilevanza della questione di legittimità costituzionale discenderebbe, in primo luogo, dal fatto che il soggetto remittente, da un lato, non avrebbe fornito dimostrazione delle basi giuridiche che determinerebbero, per i soci di società in accomandita semplice, una duplicazione d'imposta e, dall'altro, che anche la simulazione di carattere economico utilizzata per motivare la rilevanza non proverebbe, in modo convincente, la duplicità di imposizione; in secondo luogo, che l'indeducibilità dell'Irap dal reddito d'impresa del socio in accomandita semplice non discenderebbe dalla disposizione su cui la Commissione ha instaurato il giudizio di legittimità costituzionale (art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 446 del 1997), bensì dal combinato disposto degli artt. 45, comma 2, e 64, comma 1, seconda parte, del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi);

che, nel merito, l'Avvocatura generale dello Stato dopo aver richiamato la giurisprudenza costituzionale secondo cui l'individuazione degli oneri deducibili rientra nella discrezionalità del legislatore, rammenta che in tema di imposte sui redditi la legge ha sempre tendenzialmente escluso la deducibilità di oneri di natura fiscale, dal momento che tale disciplina «attiene in sostanza alla congruità delle aliquote, che è compito del legislatore valutare e fissare in relazione ai diversi obiettivi della politica economica e fiscale»; che l'Irap colpisce non il reddito, ma il valore della produzione netta derivante dall'attività esercitata e che il relativo onere economico gravante sulla produzione ben può essere dal soggetto passivo traslato, secondo le leggi del mercato, sul prezzo dei beni e dei servizi prodotti.

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Parma dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), nella parte in cui esclude la deducibilità dell'Irap dalle imposte sui redditi, con riferimento all'art. 53 della Costituzione, sotto il profilo del principio della capacità contributiva;

che, in ordine alle questioni sollevate dalla Commissione tributaria rimettente, successivamente alla proposizione delle questioni, è entrato in vigore il decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2;

che l'art. 6 del citato decreto-legge n. 185 del 2008 prevede che, a partire dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2008, è ammesso in deduzione un importo pari al 10 per cento dell'Irap, «forfetariamente riferita all'imposta dovuta sulla quota imponibile degli interessi passivi e oneri assimilati al netto degli interessi attivi e proventi assimilati ovvero delle spese per il personale dipendente e assimilato al netto delle deduzioni spettanti», e che, per i periodi di imposta anteriori, per i quali era stata presentata istanza di rimborso, è ammesso il rimborso per una somma fino al 10 per cento dell'Irap dell'anno di competenza, da eseguirsi secondo l'ordine cronologico di presentazione delle istanze, nel rispetto dei limiti di spesa indicati, e che, ai fini dell'eventuale completamento dei rimborsi, si provvederà all'integrazione delle risorse con successivi provvedimenti legislativi;

che, pertanto, occorre restituire gli atti alla Commissione tributaria rimettente, perché operi una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione (*ex multis*, ordinanze n. 258, n. 112, n. 43 e n. 26 del 2009).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti alla Commissione tributaria provinciale di Parma.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 gennaio 2010.

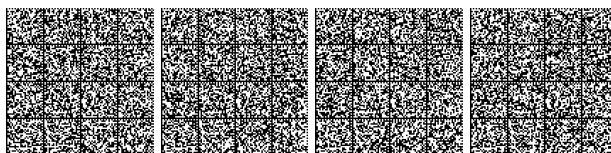
Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 5 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 1

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 gennaio 2010
(della Regione Marche)*

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Dirigenza pubblica - Incarichi per l'esercizio di funzioni dirigenziali a tempo determinato - Estensione alle Regioni e agli enti locali territoriali della disciplina statale concernente limiti e modalità di accesso agli incarichi di dirigente pubblico a contratto - Ritenuta indebita invasione della sfera di attribuzioni regionali in materia di organizzazione amministrativa ed ordinamento del personale della Regione e degli enti locali territoriali, in presenza di integrale regolamentazione della materia con legge regionale, nonché contrasto della disciplina impugnata con l'oggetto della delega legislativa circoscritto alla materia del rapporto di lavoro, nonché mancanza della prescritta intesa in sede di Conferenza unificata - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nella materia residuale dell'organizzazione amministrativa e dell'ordinamento del personale della Regione e degli enti locali territoriali, vizio di eccesso di delega.

- D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 40, comma 1, lett. f), aggiuntivo dei commi 6-bis e 6-ter all'art. 19 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.
- Costituzione, artt. 76, 117, quarto comma; legge 4 marzo 2009, n. 15, artt. 2 e 6; legge della Regione Marche 15 ottobre 2001, n. 20.

Ricorso della Regione Marche, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, a ciò autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 2116 del 14 dicembre 2009, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Stefano Grassi ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Roma, piazza Barberini 12, come da procura speciale notaio dott. Stefano Sabatini rep. 50.247 del 23 dicembre 2009;

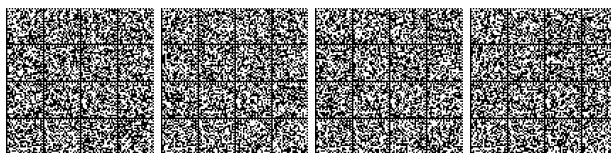
Contro lo Stato, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale *in parte qua* dell'art. 40, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 31 ottobre 2009, n. 254, S.O., per violazione degli articoli 76 e 117, comma 4, della Costituzione.

F A T T O

1. — Con l'art. 40 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, il Governo ha modificato l'art. 19 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, in attuazione della delega legislativa contenuta negli artt. 2 e 6 della legge 4 marzo 2009, n. 15.

In particolare, per quanto rileva in questa sede, il citato art. 2 della legge di delegazione individuava, al comma 1, l'oggetto della delega al Governo: «Adottare, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, entro il termine di nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi volti a riformare, anche mediante modifiche al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 2, comma 2, del medesimo decreto legislativo, come modificato dall'articolo 1 della presente legge, e della relativa contrattazione collettiva».

Il comma 2 del medesimo art. 2 della legge di delegazione prevedeva poi i principi e criteri direttivi generali della delega, stabilendo che «i decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati nell'osservanza dei principi e criteri direttivi fissati dai seguenti articoli, nonché nel rispetto del principio di pari opportunità, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, relativamente all'attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 3, comma 2, lettera a), 4, 5 e 6, nonché previo parere della medesima Conferenza relativamente all'attuazione delle restanti disposizioni della presente legge, sono trasmessi



alle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, le quali esprimono il proprio parere entro sessanta giorni dalla data della trasmissione; decorso tale termine, i decreti sono adottati anche in mancanza del parere. Qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto al comma 1, o successivamente, quest'ultimo termine è prorogato di sessanta giorni».

Il successivo art. 6 della medesima legge di delegazione, rivolto specificamente alla fissazione dei principi e criteri direttivi della delega in materia di dirigenza pubblica, al comma 2, lett. *h*), vincolava il legislatore delegato al rispetto del seguente principio e criterio direttivo: «Ridefinire i criteri di conferimento, mutamento o revoca degli incarichi dirigenziali, adeguando la relativa disciplina ai principi di trasparenza e pubblicità ed ai principi desumibili anche dalla giurisprudenza costituzionale e delle giurisdizioni superiori, escludendo la conferma dell'incarico dirigenziale ricoperto in caso di mancato raggiungimento dei risultati valutati sulla base dei criteri e degli obiettivi indicati al momento del conferimento dell'incarico, secondo i sistemi di valutazione adottati dall'amministrazione, e ridefinire, altresì, la disciplina relativa al conferimento degli incarichi ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli, prevedendo comunque la riduzione, rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, delle quote percentuali di dotazione organica entro cui è possibile il conferimento degli incarichi medesimi».

L'art. 40, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. n. 150 del 2009 ha introdotto due nuovi commi nell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001 (dedicato alla disciplina degli incarichi di funzioni dirigenziali), stabilendo che «dopo il comma 6 sono inseriti i seguenti:

“6-*bis*. Fermo restando il contingente complessivo dei dirigenti di prima o seconda fascia il quoziente derivante dall'applicazione delle percentuali previste dai commi 4, 5-*bis* e 6, è arrotondato all'unità inferiore, se il primo decimale è inferiore a cinque, o all'unità superiore, se esso è uguale o superiore a cinque.

6-*ter*. Il comma 6 ed il comma 6-*bis* si applicano alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2.”.

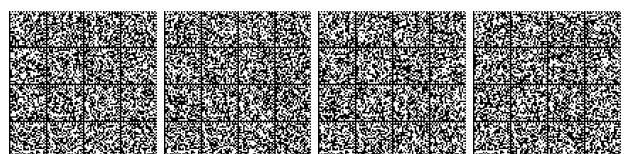
Proprio grazie a quest'ultimo richiamo, dunque, la disciplina di cui ai commi 6 e 6-*bis* dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001 risulta inequivocamente indirizzata ad applicarsi anche alle regioni, alle province, ai comuni, alle comunità montane, e ai loro consorzi e associazioni.

Il citato comma 6 dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, nella formulazione oggi vigente (anche a seguito dei «ritocchi» introdotti dallo stesso art. 40 del d.lgs. n. 150 del 2009), così stabilisce: «Gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5 possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'articolo 23 e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia, a tempo determinato ai soggetti indicati dal presente comma. La durata di tali incarichi, comunque, non può eccedere, per gli incarichi di funzione dirigenziale di cui ai commi 3 e 4, il termine di tre anni, e, per gli altri incarichi di funzione dirigenziale il termine di cinque anni. Tali incarichi sono conferiti, fornendone esplicita motivazione, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato. Il trattamento economico può essere integrato da una indennità commisurata alla specifica qualificazione professionale, tenendo conto della temporaneità del rapporto e delle condizioni di mercato relative alle specifiche competenze professionali. Per il periodo di durata dell'incarico, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio».

Tutta la disciplina appena richiamata, nella parte in cui pretende di applicarsi anche alle amministrazioni regionali, incide direttamente su materia già integralmente regolata dalla Regione Marche con la legge reg. 15 ottobre 2001, n. 20 («Norme in materia di organizzazione e di personale della Regione»).

In particolare, rileva in questa sede quanto disposto dall'art. 28, in special modo, nei commi da 3 a 3-*quater*:

«3. Fermo restando il vincolo numerico della complessiva dotazione organica della qualifica dirigenziale di cui all'articolo 34, comma 2, gli incarichi di cui al comma 1 possono essere conferiti anche a soggetti esterni all'Amministrazione regionale con contratto a termine di diritto privato, sino al 10 per cento della stessa dotazione. Oltre al requisito di cui all'articolo 26, comma 3, lettera *a*), è richiesta un'esperienza almeno quinquennale in funzioni dirigenziali attinenti alla posizione da ricoprire ovvero una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e post-universitaria, da pubblicazioni scientifiche o da concrete esperienze di lavoro maturate in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza ovvero la provenienza dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato. Il trattamento



economico è determinato in corrispondenza con quello previsto per le posizioni da ricoprire, secondo quanto previsto dal contratto collettivo per l'area della dirigenza. Il trattamento economico del dirigente competente in materia di sanità è definito sulla base dei parametri di cui all'articolo 27, comma 4. Per la durata dell'incarico non possono essere conferiti ai dirigenti di cui al presente comma incarichi di funzione dirigenziale diversi da quelli per cui sono stati assunti. Sulla base dei medesimi parametri è definito il trattamento economico dei dirigenti dei servizi nel caso in cui alla regione sia affidato il coordinamento di una delle commissioni istituite nell'ambito della Conferenza delle regioni e delle province autonome e ai medesimi dirigenti sia affidato l'incarico di coordinamento della relativa commissione tecnica.

3-bis. Gli incarichi di cui al comma 3 possono essere conferiti solo in casi eccezionali e straordinari e comunque quando il loro espletamento richieda conoscenze ed esperienze eccedenti le normali competenze del personale dipendente ovvero conoscenze specifiche che non si possono riscontrare nell'apparato amministrativo. In particolare l'incarico a soggetti esterni all'amministrazione è conferito:

a) previo accertamento, mediante apposito atto ricognitivo, dell'inesistenza all'interno dell'organizzazione amministrativa di personale in possesso della specifica professionalità richiesta;

b) mediante ricorso a metodologie qualificate di valutazione e selezione dei *curricula*;

c) con atto motivato attestante la proporzionalità tra il compenso attribuito e l'utilità conseguita dall'amministrazione.

3-ter. Fermo restando il vincolo numerico della complessiva dotazione organica della qualifica dirigenziale di cui all'articolo 34, comma 2, gli incarichi di posizione dirigenziale di progetto e di funzione possono essere conferiti con contratto a tempo determinato di diritto pubblico, a dipendenti regionali di categoria D a tempo indeterminato in possesso dei requisiti di cui al comma 3-*quater*, per la copertura dei posti vacanti della stessa dotazione. Gli incarichi sono conferiti mediante specifica selezione, secondo criteri e modalità definiti dalla Giunta regionale, sentita la competente Commissione consiliare, previa concertazione con le organizzazioni sindacali. Per la durata dell'incarico i dipendenti regionali sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio.

3-*quater*. Per il conferimento degli incarichi di cui al comma 3-ter è necessario il possesso dei seguenti requisiti:

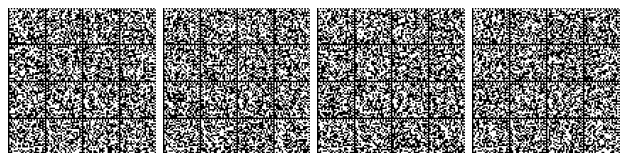
a) diploma di laurea conseguente ad un corso di durata almeno quadriennale o di laurea specialistica;

b) una specializzazione professionale altamente qualificata, desumibile da concrete esperienze di lavoro maturate presso pubbliche amministrazioni, enti di diritto pubblico o aziende pubbliche o private, della durata di almeno tre anni».

Come si può osservare, con una disciplina caratterizzata da limiti e modalità di selezione assai rigorosi, la Regione Marche prevede sostanzialmente due categorie di soggetti quali possibili affidatari di incarichi dirigenziali a contratto: quelli indicati nel comma 3 dell'art. 28, ossia soggetti esterni all'Amministrazione regionale, per i quali è imposto il limite massimo del 10% della dotazione organica complessiva della qualifica dirigenziale, e quelli indicati nel comma 3-ter del medesimo art. 28, ossia dipendenti regionali di categoria D con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, per i quali vale il limite della copertura dei posti resisi vacanti in conseguenza di cessazioni dal servizio di dirigenti a tempo indeterminato.

Tale disciplina regionale, pur conforme alla *ratio* (e, in larga parte, anche alla lettera) delle corrispondenti previsioni legislative statali, non trova coincidenza con i nuovi vincoli che il legislatore delegato del d.lgs. n. 150 del 2009 intenderebbe imporre alle Regioni: da un lato, con il limite complessivo del 10% dei posti della dotazione organica dirigenziale per l'affidamento di tutti gli incarichi a contratto e con l'annesso limite soggettivo dei possibili affidatari riferito ai soli soggetti estranei all'Amministrazione; dall'altro, con il criterio di arrotondamento automatico per il calcolo del suddetto limite percentuale, all'unità inferiore qualora il primo decimale sia inferiore a cinque o all'unità superiore qualora esso sia uguale o superiore a cinque.

2. — La Regione Marche, con la deliberazione della Giunta indicata in epigrafe, ha espresso la volontà di impugnare davanti a questa Corte la citata disposizione del d.lgs. n. 150 del 2009 perché costituzionalmente illegittima e lesiva dell'autonomia che la Costituzione riconosce e garantisce alla stessa Regione ricorrente, per le seguenti ragioni di



D I R I T T O

3. — Illegittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lett. *f*), del d.lgs. indicato, per violazione dell'art. 117, comma 4, Cost., il quale attribuisce alle Regioni la potestà legislativa residuale nella materia «organizzazione amministrativa e ordinamento del personale della Regione».

Come si è già dato conto nelle pagine che precedono, la disposizione censurata modifica l'art. 19 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, introducendovi due nuovi commi, il 6-*bis* e il 6-*ter*, i quali — per quanto rileva in questa sede — stabiliscono, rispettivamente, nuove modalità di calcolo dei limiti percentuali complessivi per il conferimento, con contratti a tempo determinato, di incarichi dirigenziali a personale esterno ai ruoli della dirigenza pubblica, nonché l'applicabilità anche alle amministrazioni regionali e agli enti locali territoriali delle limitazioni previste per tale conferimento nei commi 6 e 6-*bis*.

Così facendo e, in particolare, rendendo la suddetta disciplina direttamente applicabile anche agli apparati amministrativi delle regioni, il legislatore statale ha evidentemente invaso la competenza legislativa regionale nella materia «organizzazione amministrativa e ordinamento del personale della regione», competenza ormai riconosciuta dalla consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, secondo la quale «la regolamentazione delle modalità di accesso al lavoro pubblico regionale è riconducibile alla materia dell'organizzazione amministrativa delle regioni e degli enti pubblici regionali e rientra nella competenza residuale delle regioni di cui all'art. 117, quarto comma, della Costituzione» (sentt. nn. 95/2008, 233/2006, 380 e 2/2004, 274/2003).

La disciplina legislativa in questione è indubbiamente rivolta a regolare le sole «modalità di accesso» al lavoro (in particolare, a quello di dirigente) presso le amministrazioni e, nella parte in cui si applica alle amministrazioni dello Stato e agli enti pubblici nazionali, deve essere ricondotta alla materia di legislazione esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *g*), Cost., non potendo in alcun modo — per come essa è configurata — ritenersi riconducibile ad eventuali altri titoli di legittimazione della potestà legislativa dello Stato contenuti nell'art. 117, secondo e terzo comma, Cost. (quali, in ipotesi, l'«ordinamento civile» o il «coordinamento della finanza pubblica»), come tali in grado di consentire al legislatore statale di vincolare anche i legislatori regionali.

3.1. — Quanto alla materia «ordinamento civile», la giurisprudenza di questa Corte ha ormai chiarito inequivocabilmente che tale titolo di intervento legislativo dello Stato comprende senz'altro ogni aspetto concernente la regolazione degli strumenti riguardanti le relazioni *inter privatos*, quand'anche a tali strumenti faccia ricorso una amministrazione pubblica (così, ad esempio, la sent. n. 322 del 2008, concernente «le regole contrattuali che disciplinano i rapporti privati», o le sentt. nn. 411 del 2008, 401 e 431 del 2007, relativamente alla fase negoziale della procedura di evidenza pubblica). Altrettanto chiaramente, però, la giurisprudenza ha evidenziato come non si resti al di fuori dell'ambito di tale materia ove vengano in rilievo norme volte a disciplinare le modalità tramite le quali (o i limiti entro i quali) le pubbliche amministrazioni possano far ricorso a questi strumenti.

In tal senso depone, inequivocabilmente, la sent. n. 159 del 2008, la quale ha escluso che norme che definiscono «il numero complessivo, i compensi e le indennità dei componenti del consiglio di amministrazione delle “società a totale partecipazione di comuni o province” o delle “società a partecipazione mista di enti locali e altri soggetti pubblici o privati”, non quotate in borsa» siano riconducibili all'ordinamento civile, poiché esse concernono soltanto i «limiti alle forme di partecipazione degli enti locali in società di diritto privato» e non, viceversa, il regime giuridico di queste ultime (par. 7.1 del *Considerato in diritto*).

Una conferma — anche se da altro punto di vista — di quanto sostenuto in queste sede è reperibile inoltre nella sent. n. 411 del 2006, nella quale questa Corte ha riconosciuto la pertinenza della norma oggetto del giudizio all'«ordinamento civile» in quanto volta a disciplinare il potere dei soggetti di diritto di porre in essere fenomeni di autonomia negoziale. È del tutto evidente che tale circostanza non ricorre nel caso di specie, posto che la normativa che in questa sede si contesta non si risolve affatto nella regolazione dell'esercizio dell'autonomia negoziale: viceversa, essa pone dei limiti alle ipotesi in cui la pubblica amministrazione può fare uso di tale autonomia, restando ferma la disciplina del suo esercizio e dei rapporti contrattuali che ne derivino.

Per quel che qui specificamente interessa, infatti, deve essere evidenziato che — alla luce delle argomentazioni svolte — può ritenersi di competenza legislativa esclusiva statale in virtù dell'art. 117, comma 2, lett. *l*), Cost., solo ciò che concerne gli effetti e le modalità dell'esercizio dell'autonomia negoziale, ed in particolare il regime giuridico del rapporto di lavoro presso le pubbliche amministrazioni, e non, viceversa, quanto attiene ai limiti ed alle forme del conferimento dell'incarico (anche mediante la stipula di contratti), profili che invece ricadono senz'altro nella materia, di competenza residuale regionale, della «organizzazione amministrativa delle regioni e degli enti pubblici regionali».

Tale conclusione risulta inequivocabilmente confermata dalla già citata sent. n. 233 del 2006, la quale ha ritenuto non contrastante con la competenza esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile» una normativa regionale



concernente la scadenza del termine di durata dell'incarico dirigenziale, in quanto essa attiene agli effetti ed «alla operatività del provvedimento che lo ha conferito» e non all'eventuale «sottostante rapporto di lavoro di diritto privato» (punto 4.2. del *Considerato in diritto*). Analogamente, del resto, questa Corte ha deciso con la sent. n. 29 del 2006, che ha ritenuto non contrastante con l'art. 117, comma 2, lett. l), Cost. la normativa regionale impugnata dal Governo che faceva divieto «alle società a capitale interamente pubblico, alle quali sia affidato in via diretta la gestione di un servizio pubblico locale, il conferimento di incarichi professionali, di collaborazione e di qualsiasi altro genere in favore di persone e/o di società legate da rapporti di dipendenza e/o di collaborazione con l'ente o gli enti titolari del capitale sociale». Ciò in quanto essa non incideva sulla disciplina del contratto, neanche di quello stipulato in contrasto con tale disposizione, poiché le conseguenze di tale stipula avrebbero dovuto «essere eventualmente verificate in sede di giudizio davanti alla competente autorità giudiziaria ordinaria» (part. 14 e 15 del *Considerato in diritto*).

Questa giurisprudenza ha dunque chiarito che il confine tra profili organizzativi regionali e profili rientranti nell'«ordinamento civile» separa gli aspetti attinenti alla regolazione del rapporto di lavoro — i quali sono senz'altro da ricomprendere in quest'ultima materia — e quelli attinenti alle modalità e ai limiti della instaurazione e della cessazione di tale rapporto, i quali ineriscono senza dubbio alla materia della «organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali».

3.2. — Quale eventuale fondamento della competenza legislativa statale a dettare la disciplina impugnata vincolando le attribuzioni spettanti alla Regione non può neppure essere invocata la materia di potestà concorrente «coordinamento della finanza pubblica».

Le norme in questione non hanno né la finalità né, tanto meno, l'effetto concreto di determinare il contenimento della spesa pubblica complessiva per la remunerazione delle funzioni dirigenziali. Il conferimento di incarichi di dirigente a contratto, infatti, sempre che avvenga entro i confini della dotazione organica e, dunque, per i soli posti resisi vacanti, non può, per sua stessa natura, determinare alcuna spesa maggiore per l'Amministrazione conferente.

D'altronde, la dimostrazione più evidente che la normativa impugnata non è in grado di produrre alcun effetto di contenimento della spesa pubblica è costituita dal fatto che l'estensione del limite delle quote percentuali rispetto alla dotazione organica a tutti gli incarichi dirigenziali a contratto, accompagnata dalla riserva di tali incarichi ai soli soggetti estranei all'Amministrazione conferente (così come risulta dal nuovo comma 6 dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001), finisce per vietare il conferimento di incarichi dirigenziali al personale interno non avente qualifica di dirigente (così come attualmente previsto dall'art. 28, comma 3-ter, della legge reg. Marche n. 20 del 2001), con ciò impedendo, di fatto, il relativo risparmio di spesa che una simile soluzione inevitabilmente comporta.

In ogni caso, anche a voler ritenere che la normativa impugnata — non si sa come — abbia l'effetto di imporre il contenimento della spesa pubblica, tale disciplina non potrebbe comunque ritenersi conforme ai limiti che la consolidata giurisprudenza di questa Corte ha avuto modo di individuare in relazione alla potestà legislativa statale di «coordinamento della finanza pubblica». Come risulta precisato a chiare lettere, ad esempio, nella sent. n. 120 del 2008 (par. 5 del *Considerato in diritto*), «è ormai consolidato l'orientamento secondo cui norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla seguente duplice condizione: in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; in secondo luogo, che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi (sentenze n. 412 e n. 169 del 2007; n. 88 del 2006)».

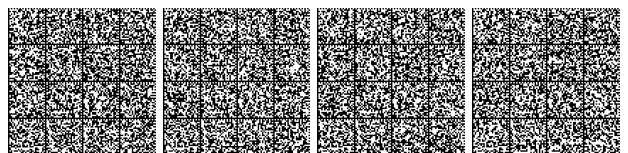
Le norme statali in questione, a tutta evidenza, non hanno carattere transitorio o temporaneo e, per di più, impongono un vincolo puntuale e specifico che non lascia alcun margine di attuazione al libero apprezzamento del legislatore regionale. Anche sotto tale profilo, pertanto, la disciplina impugnata non potrebbe in alcun modo essere qualificata come «principi di coordinamento della finanza pubblica».

3.3. — Per tutte le ragioni fin qui esposte, la disposizione che si impugna è costituzionalmente illegittima nella parte in cui rende applicabile alle regioni la disciplina dell'art. 19, commi 6 e 6-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001.

4. — L'illegittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lett. f), del d.lgs. indicato, per violazione dell'art. 117, comma 4, Cost., il quale attribuisce alle Regioni la potestà legislativa residuale nella materia «organizzazione amministrativa e ordinamento del personale dei comuni, delle province e delle città metropolitane».

Per le medesime ragioni appena illustrate, il legislatore statale non dispone di un titolo di potestà legislativa che lo abiliti a disciplinare le «modalità di accesso al lavoro» presso le amministrazioni degli enti locali territoriali, potendo esclusivamente, in riferimento a tali enti, regolare la materia della «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane» come previsto dall'art. 117, secondo comma, lett. p), Cost.

La regione, dunque, in base all'art. 117, quarto comma, Cost. e fatta salva la suddetta competenza statale per la disciplina degli organi di governo e delle funzioni fondamentali degli enti locali territoriali, nonché la possibilità, per



lo Stato, di intervenire nell'ambito materiale dell'ordinamento degli enti locali in base ad ulteriori titoli di legittimazione reperiti negli secondo e terzo comma dell'art. 117 Cost., è titolare della potestà legislativa residuale nella materia «organizzazione amministrativa e ordinamento del personale dei Comuni, delle province e delle città metropolitane», ancorché con il limite del rispetto dell'autonomia organizzativa costituzionalmente riconosciuta a tali enti.

Tale competenza legislativa regionale risulta illegittimamente invasa dalla disposizione statale censurata, la quale, pertanto, è costituzionalmente illegittima anche nella parte in cui rende applicabile ai comuni, alle province e alle città metropolitane la disciplina dell'art. 19, commi 6 e 6-*bis*, del d.lgs. n. 165 del 2001.

4.1. — Questa difesa è consapevole del fatto che la giurisprudenza di questa Corte ha affermato che «con riferimento alle regioni a statuto ordinario, spetta al legislatore statale (...) disciplinare i profili organizzativi concernenti l'ordinamento degli enti locali» (sent. n. 159 del 2008), e ciò in quanto «il nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione ha sostanzialmente confermato, sul punto, il previgente sistema, nel quale le regioni ordinarie, a differenza di quelle a statuto speciale, non avevano alcuna competenza in materia di ordinamento degli enti locali appartenenti al rispettivo territorio» (sent. n. 337 del 2003; nel medesimo senso anche la sent. n. 48 del 2003).

La regione ricorrente intende però evidenziare, in primo luogo, come le affermazioni appena richiamate non possano vantare a proprio sostegno, nelle medesime decisioni che le contengono, alcuna motivazione o argomentazione specifica; in secondo luogo, come esse — ad ulteriore riprova della loro infondatezza — non trovino conferma in altre decisioni della stessa Corte costituzionale, dalle quali risultano smentite, chiaramente anche se implicitamente.

In particolare, ci si riferisce alle sentt. nn. 244 e 456 del 2005 e 237 del 2009 in tema di comunità montane.

La sent. n. 244 del 2005 dichiara infondate alcune questioni di legittimità costituzionale proposte in via incidentale nei confronti dell'art. 17 della legge della Regione Molise 8 luglio 2002, n. 12 (Riordino e ridefinizione delle comunità montane). In particolare, qui interessano le motivazioni addotte a sostegno dell'infondatezza della censura che invocava, quale parametro, l'art. 117, secondo comma, lett. *p*), Cost.

Sul punto, la sent. n. 244 del 2005 prende le mosse dal riconoscimento — ormai consolidato, nella giurisprudenza costituzionale — della natura di ente locale delle comunità montane. In particolare, si tratta «di un caso speciale di unioni di comuni», «create in vista della valorizzazione delle zone montane, allo scopo di esercitare, in modo più adeguato di quanto non consentirebbe la frammentazione dei comuni montani, “funzioni proprie”, “funzioni conferite” e funzioni comunali» (così anche la sent. n. 229 del 2001), caratterizzate peraltro da un regime di autonomia «(non solo dalle regioni ma anche) dai comuni, come dimostra, tra l'altro, l'espressa attribuzione [alle stesse] della potestà statutaria e regolamentare».

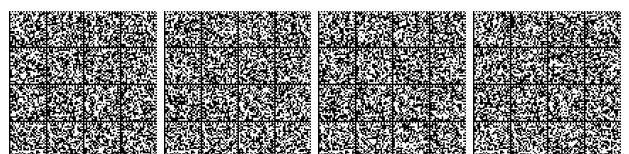
Ciò è sufficiente per ritenere che la normativa regionale concernente le comunità montane non viola l'art. 117, secondo comma, lett. *p*), Cost., «in quanto la citata disposizione fa espresso riferimento ai comuni, alle province e alle città metropolitane e l'indicazione deve ritenersi tassativa». Da tale premessa «la conseguenza che la disciplina delle comunità montane, pur in presenza della loro qualificazione come enti locali contenuta nel d.lgs. n. 267 del 2000, rientra nella competenza legislativa residuale delle regioni ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione».

Dalla sent. n. 244 del 2005 risulta chiaramente, dunque, che non basta la qualificazione delle Comunità montane come «enti locali» per fondare una qualsivoglia competenza statale in relazione ad esse. E ciò perché, evidentemente, non esiste nessuna norma costituzionale che attribuisce allo Stato una competenza generale in materia di enti locali. L'unica norma che è espressamente rivolta a disciplinare la competenza legislativa su tale oggetto è il menzionato art. 117, secondo comma, lett. *p*) , Cost., il quale limita il titolo di intervento statale non soltanto in relazione al «tipo» di enti locali (comuni, province e comunità montane), ma anche in relazione agli aspetti degli ordinamenti di questi ultimi (legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali).

È dunque del tutto evidente che — per la sent. n. 244 del 2005 — il legislatore statale ha soltanto il titolo per disciplinare la legislazione elettorale, gli organi di governo e le funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane, mentre — in relazione ad enti locali diversi rispetto a quelli menzionati — non dispone neanche di tale titolo.

Ad ulteriore conferma di questa conclusione è possibile menzionare il rifiuto, da parte della sent. n. 244 del 2005, della applicazione analogica — pur richiesta dal giudice rimettente — dell'art. 117, secondo comma, lett. *p*) , Cost. Secondo l'ordinanza che aveva sollevato la questione, infatti, la competenza statale di cui alla disposizione da ultimo menzionata si sarebbe dovuta riconoscere in via analogica anche in relazione ai medesimi aspetti ivi considerati in relazione alle comunità montane. Questa ipotesi è respinta dalla sent. n. 244, ma non a causa della assenza di una «somiglianza rilevante» tra comunità montane ed enti contemplati dall'art. 117, secondo comma, lett. *p*) , Cost., la quale viene anzi esplicitamente riconosciuta.

L'applicazione analogica richiesta dal giudice *a quo* è invece rifiutata in quanto viene ritenuto mancante l'altro presupposto necessario al compimento di tale operazione, oltre alla «somiglianza rilevante», ossia la lacuna nell'or-



dinamento che altrimenti sussisterebbe. La norma (sia pure implicita) che disciplina il caso, infatti, è evidentemente rinvenibile nell'art. 117, quarto comma, Cost., ed è quella che assegna la potestà legislativa in materia di «ordinamento degli enti locali» alla competenza residuale regionale.

Deve inoltre essere messo in evidenza che la sent. n. 244 del 2005 è ben lungi dall'essere isolata nell'ambito della giurisprudenza costituzionale. Al suo fianco, infatti, devono essere citate le sentt. nn. 465 del 2005 (patr. parr. 4 e 5 del *Considerato in diritto*), 397 del 2006 (part. par. 7 del *Considerato in diritto*) e 237 del 2009, che confermano pienamente quanto messo in luce più sopra.

All'ultima delle decisioni menzionate, peraltro, si deve un ulteriore contributo di chiarezza sul tema. Essa ha infatti sottolineato che — nonostante la pertinenza alla potestà legislativa residuale regionale della competenza in materia di enti locali (anche in quella circostanza si trattava di Comunità montane) — lo Stato è legittimato ad intervenire in base ad «un autonomo titolo di legittimazione» individuato — nel caso di specie — «nella competenza dello Stato relativa alla armonizzazione dei bilanci pubblici ed al coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.» (par. 16 del *Considerato in diritto*). Ciò, evidentemente, può valere anche per altri titoli di competenza statale che interessino, da altri angoli prospettici, il tema dell'ordinamento degli enti locali.

In sintesi, risulta evidente che la giurisprudenza costituzionale appena citata riconosce implicitamente, ma chiaramente, la spettanza alla potestà legislativa residuale regionale della competenza in materia di «ordinamento degli enti locali», facendo salve da un lato, ovviamente, le norme che lo Stato può porre in attuazione dell'art. 117, secondo comma, lett. p), Cost. — e dunque in tema di legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane — e dall'altro quelle che trovino copertura in ulteriori titoli di legittimazione individuabili nel secondo e terzo comma dell'art. 117 Cost., quali ad esempio, come riconosce la citata sent. n. 237 del 2009, quelle poste in vista del fine del «coordinamento della finanza pubblica».

4.2. — In sintesi, in relazione alla censura qui sottoposta al giudizio della Corte, è possibile osservare quanto segue.

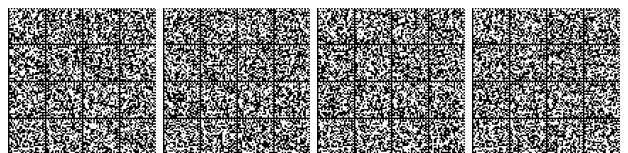
Nella giurisprudenza costituzionale esistono due differenti filoni concernenti la spettanza della potestà legislativa circa l'ordinamento degli enti locali. Secondo un primo indirizzo, essa continuerebbe a spettare, immutata, allo Stato anche dopo l'entrata in vigore della legge cost. n. 3 del 2001; secondo un diverso indirizzo — che si è sviluppato in relazione alle comunità montane, ma in base ad argomenti valevoli, in generale, per tutti gli enti locali — questa potestà legislativa deve ormai ritenersi ricompresa nell'area affidata alla residualità regionale ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., fatta salva la competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. p), Cost., e quella derivante da ulteriori titoli di intervento che giustifichino «incursioni» nella materia in questione, quale, ad esempio, quello concernente la competenza statale a porre norme di principio in tema di «coordinamento della finanza pubblica».

In virtù dell'inversione del criterio della residualità nel riparto di competenze avvenuto ad opera della menzionata legge costituzionale — come questa Corte ha da subito riconosciuto — «nel quadro del nuovo sistema di riparto della potestà legislativa risultante dalla riforma del titolo V, parte 11, della Costituzione realizzata con la legge costituzionale n. 3 del 2001», infatti, per scrutinare la legittimità costituzionale di una legge dello Stato in relazione alle norme che regolano il riparto di competenza, è necessario muovere «non tanto dalla ricerca di uno specifico titolo costituzionale di legittimazione dell'intervento regionale, quanto, al contrario, dalla indagine sulla esistenza di riserve, esclusive o parziali, di competenza statale» (sent. n. 282 del 2002, par. 3 del *Considerato in diritto*).

Partendo da questa premessa, è evidente che la prima delle due ricostruzioni presenti nella giurisprudenza costituzionale ha a proprio carico l'onere di individuare la norma in grado di fondare la «riserva, esclusiva o parziale», di competenza statale. Tale norma potrebbe essere individuata alternativamente: o nell'art. 117, secondo comma, lett. p), Cost., a prezzo però della inaccettabile conseguenza di ritenere che il legislatore della revisione costituzionale, con la formula «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane» abbia in realtà fatto riferimento a tutto l'ordinamento degli enti locali; ovvero in altra disposizione costituzionale.

La prima ipotesi della suddetta alternativa supera evidentemente le possibilità ermeneutiche del testo costituzionale, e del resto nessuna delle tre decisioni più sopra evocate (santt. nn. 159 del 2008, 377 e 48 del 2003) si spinge a tanto.

La seconda ipotesi, invece, trova un ostacolo difficilmente superabile nella totale «assenza» di un titolo costituzionale che affidi allo Stato la competenza generale in materia di ordinamento degli enti locali (alla maniera dell'art. 128 del testo costituzionale originario, espressamente abrogato dalla legge cost. n. 3 del 2001). Il che, del resto, è ben comprensibile, dal momento che, se si ritenesse sussistente una norma siffatta, non risulterebbe in alcun modo spiegabile l'esistenza dell'art. 117, secondo comma, lett. p), Cost., posto che quest'ultimo si troverebbe ad attribuire allo Stato una competenza normativa in ambiti già al medesimo affidati dalla menzionata norma generale la cui esistenza si sta ipotizzando a fini argomentativi.



In conclusione, non resta che ritenere che la competenza legislativa in materia di «ordinamento degli enti locali» ricada nell'ambito disciplinato dall'art. 117, quarto comma, Cost., spettando dunque alla potestà residuale regionale, fatto salvo quanto previsto dall'art. 117, secondo comma, lett. p), Cost., e da eventuali ulteriori titoli di intervento statale in grado di giustificare «incursioni» nella materia *de qua*.

La regione ricorrente è ben consapevole della notevole estensione che caratterizza i settori affidati alla competenza esclusiva statale dall'art. 117, secondo comma, lett. p), Cost. Ciò che è certo, però, è che tale notevole estensione non è sufficiente a ricondurre ai medesimi la disciplina impugnata nel presente giudizio. Quest'ultima, infatti, disciplinando le modalità di accesso al lavoro dirigenziale presso le amministrazioni pubbliche, nella parte in cui si applica agli enti locali territoriali rientra nella «sub-materia» «organizzazione amministrativa e ordinamento del personale» dei medesimi, a sua volta facente parte del più ampio «ordinamento degli enti locali» ma non ascrivibile ai settori della «legislazione elettorale», degli «organi di governo» e delle «funzioni fondamentali».

Tale conclusione, d'altronde, ha trovato da ultimo inequivocabile conferma nella sent. n. 326 del 2008, nella quale questa Corte si è trovata a giudicare di una disposizione che imponeva «alcune limitazioni alle società partecipate da (...) enti locali per lo svolgimento di funzioni amministrative o attività strumentali alle stesse» (par. 1 del *Considerato in diritto*). In questa decisione, infatti, la Corte ha ricondotto la norma censurata alla «potestà legislativa regionale in materia di organizzazione degli uffici (...) degli enti locali, fondata sull'art. 117 Cost. », argomentando espressamente addirittura sulla applicabilità di questa competenza di tipo residuale *ex* quarto comma dell'art. 117 anche alle regioni ad autonomia speciale — pure dotate della potestà legislativa primaria nella materia dell' «ordinamento degli enti locali» in base alle norme degli statuti speciali — in quanto la potestà legislativa conferita alle regioni dall'art. 117 Cost. «assicura una autonomia più ampia di quella prevista dagli statuti speciali» (par. 8.1 del *Considerato in diritto*).

5. — L'illegittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lett. f), del d.lgs. indicato, per violazione dell'art. 76 Cost., in ragione del contrasto della disposizione censurata con l'oggetto della delega legislativa individuato nell'art. 2, comma 1, della legge di delegazione 4 marzo 2009, n. 15.

La citata disposizione della legge di delegazione limitava i poteri normativi del Governo alla sola riforma della «disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 2, comma 2», del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Le norme impuginate, come si è già osservato, recano una disciplina concernente «i limiti e le modalità di accesso» agli incarichi di dirigente pubblico a contratto, fuoriuscendo palesemente dall'ambito oggettivo individuato dalla delega che, al contrario, risultava circoscritto alla materia del «rapporto di lavoro».

È dunque evidente il vizio di eccesso di delega in relazione all'oggetto della medesima, vizio che, per costante giurisprudenza costituzionale, si traduce in violazione dell'art. 76 Cost. (*ex multis*, cfr. la sent. n. 281 del 2004).

5.1. — Al riguardo, la ricorrente ritiene necessario evidenziare le ragioni che rendono ammissibile la presente censura, proposta in riferimento al parametro costituito dall'art. 76 Cost.

In via generale deve essere notato che, secondo l'insegnamento della giurisprudenza costituzionale, è possibile, per la regione, invocare nel giudizio in via principale un parametro diverso da quelli che regolano il riparto costituzionale delle competenze soltanto nei casi in cui la violazione di tale parametro ridondi in lesioni delle sfere di competenza regionale.

Tale evenienza, in particolare, secondo quanto precisato da questa Corte, si verifica soltanto ove «il contrasto con norme costituzionali diverse» da quelle che disciplinano il riparto di competenze «si risolva in una esclusione o limitazione dei poteri regionali» (sentenza n. 50 del 2005, par. 3 del *Considerato in diritto*). In altre parole, perché la relativa questione sia da considerare ammissibile, «dalla invocata violazione» di norme extracompetenziali deve «derivare una compressione dei poteri della ricorrente» (così la sentenza n. 383 del 2005, par. 8 del *Considerato in diritto*), ossia «una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite» (così la sent. n. 371 del 2008, par. 6 del *Considerato in diritto*, che richiama le sentt. nn. 216 del 2008 e 401 del 2007).

Ciò è precisamente quanto si verifica in relazione alla violazione lamentata in questa sede, posto che la indebita estensione della normativa posta del decreto legislativo anche ai «limiti e alle modalità di accesso» al lavoro pubblico oltre che al regime del rapporto di lavoro impedisce alla normativa regionale esistente di dispiegare la propria efficacia, e alla Regione di porre in essere nuove norme in un ambito materiale che — come si è argomentato più sopra — per quel che riguarda l'organizzazione amministrativa regionale e quella degli enti locali è senz'altro di sua competenza.

È dunque possibile affermare che, nel caso di specie, la violazione di un parametro costituzionale extracompetenziale «si traduce in una diretta lesione delle (...) competenze» regionali (sent. n. 235 del 2009). A differenza di quanto accaduto in altre circostanze, anche recenti, in cui la giurisprudenza di questa Corte ha negato l'ammissibilità della



questione perché le censure proposte dalla Regione vertevano su un ambito di interessi certamente rilevante, a livello politico, per la medesima, che però nulla aveva a che vedere con «l'esercizio delle competenze proprie» di quest'ultima (sent. n. 233 del 2009), ciò è precisamente quanto accade nel caso che in questa sede si porta alla attenzione della Corte.

La violazione dell'art. 76 Cost. — *sub specie* della ultroneità del decreto legislativo rispetto all'oggetto definito dalla legge di delegazione — è, in conseguenza, sicuramente ridondante sulla sfera delle competenze costituzionalmente attribuite alla regione, dal momento che la disciplina censurata, per la parte in cui si rivolge direttamente alle pubbliche amministrazioni regionali e locali, determina una compressione dell'autonomia legislativa regionale. Da qui la sicura ammissibilità della questione sollevata.

5.2. — Quanto al merito, la Regione Marche ritiene di aver già sufficientemente argomentato nelle pagine che precedono le ragioni che sostengono l'estraneità della disciplina impugnata — incentrata sulla definizione di limiti e di modalità di accesso agli incarichi di dirigente pubblico a contratto — rispetto all'oggetto della delega individuato nell'art. 2, comma 1, della legge n. 15 del 2009, che, invece, risultava limitato alla sola disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Deve precisarsi, peraltro, che la violazione ad opera delle norme impuginate dei limiti imposti dalla delimitazione dell'ambito oggettivo della delega risulta palese anche qualora si volesse ritenere che il legislatore delegante, in sede di determinazione dei principi e criteri direttivi della delega in materia di dirigenza pubblica (*cf.* l'art. 6 della legge n. 15 del 2009), abbia — sia pure impropriamente — provveduto ad estendere l'oggetto della delega medesima attribuendo al Governo il potere di disciplinare, oltre al rapporto di lavoro del dirigente, anche i limiti e le modalità di accesso agli incarichi di dirigente pubblico a contratto. Il citato art. 6, al comma 2, lett. *h*), contemplava il seguente «principio e criterio direttivo» (così espressamente qualificato): «Ridefinire i criteri di conferimento, mutamento o revoca degli incarichi dirigenziali, (...), e ridefinire, altresì, la disciplina relativa al conferimento degli incarichi ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli, prevedendo comunque la riduzione, rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, delle quote percentuali di dotazione organica entro cui è possibile il conferimento degli incarichi medesimi».

Lo stesso tenore testuale di questa disposizione non può lasciare spazio a dubbi di sorta: la delega a prevedere «la riduzione delle quote percentuali di dotazione organica» entro le quali ammettere l'attribuzione di incarichi dirigenziali «a contratto» era espressamente riferita solo al conferimento degli incarichi «ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli» dell'Amministrazione conferente.

Il legislatore delegato non era dunque abilitato ad estendere, come invece risulta dal testo del nuovo comma 6 dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, il suddetto limite delle quote percentuali di dotazione organica a tutti i conferimenti di incarichi dirigenziali a contratto, comprendendovi oltre a quelli concernenti i soggetti espressamente individuati dalla citata norma della legge di delegazione anche quelli concernenti i soggetti dipendenti della medesima Amministrazione conferente ma non aventi la qualifica di dirigente. Di qui l'evidente violazione dei limiti imposti dalla delega legislativa, sotto il particolare profilo del contrasto con l'oggetto della delega medesima, anche se interpretato estensivamente attraverso il disposto dell'art. 6, comma 2, lett. *h*), della legge n. 15 del 2009.

Il vizio di eccesso di delega appena evidenziato, ovviamente nella sola parte in cui esso è reso applicabile alle amministrazioni regionali e locali dalle norme qui censurate, vulnera direttamente le attribuzioni legislative della regione ricorrente. Basti pensare, infatti, a quanto già esposto nelle premesse del presente ricorso, ossia alla attuale vigenza dell'art. 28, commi da 3 a 3-*quater*, della legge reg. Marche n. 20 del 2001, in base alla quale sono previste due categorie di soggetti quali possibili affidatari di incarichi dirigenziali a contratto: quelli indicati nel comma 3, ossia soggetti esterni all'Amministrazione regionale, per i quali è imposto il limite massimo del 10% della dotazione organica complessiva della qualifica dirigenziale, e quelli indicati nel comma 3-*ter*, ossia dipendenti regionali di categoria D con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, per i quali non vale il limite della quota percentuale bensì il diverso limite della copertura dei posti resisi vacanti in conseguenza di cessazioni dal servizio di dirigenti a tempo indeterminato.

6. — L'illegittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lett. *f*), del d.lgs. indicato, per violazione dell'art. 76 Cost., in ragione del contrasto della disposizione censurata con i principi e criteri direttivi contenuti nell'art. 2, comma 2, della legge di delegazione 4 marzo 2009, n. 15.

Si è già posto in evidenza che i principi e criteri direttivi generali della delega, contenuti nell'art. 2, comma 2, della legge n. 15 del 2009, imponevano al Governo l'adozione dei decreti legislativi «previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, relativamente all'attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 3, comma 2, lettera *a*), 4, 5 e 6, nonché previo parere della medesima Conferenza relativamente all'attuazione delle restanti disposizioni della presente legge».



La disposizione censurata, in particolare nella parte in cui introduce il nuovo comma 6-ter nell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, è stata introdotta dal Governo all'interno del d.lgs. n. 150 del 2009 a seguito dei pareri espressi dalle competenti Commissioni parlamentari, rispettivamente il 23 settembre (Commissione affari costituzionali del Senato) e il 2 ottobre 2009 (Commissioni riunite I e XI della Camera dei deputati), senza essere stata sottoposta alla prescritta intesa in sede di Conferenza unificata (la quale era intervenuta il 29 luglio 2009).

L'acquisizione di tale intesa nella sede istituzionalmente preposta alla rappresentazione delle posizioni delle regioni e degli enti locali territoriali era invece espressamente prevista dall'art. 2, comma 2, della legge di delegazione n. 15 del 2009 come principio e criterio direttivo generale imposto al Governo per l'attuazione della delega legislativa nella materia della «dirigenza pubblica» di cui all'art. 6 della medesima legge n. 15.

Il legislatore delegato statale è dunque incorso in una palese violazione proprio di quei principi e criteri direttivi della delega posti a tutela della posizione costituzionale delle autonomie regionali e locali; e tale vizio, per costante giurisprudenza costituzionale, si traduce nella violazione dell'art. 76 Cost., alla cui denuncia in sede di giudizio di legittimità costituzionale in via principale la Regione vanta senza dubbio uno specifico interesse, quanto meno in riferimento all'adozione di norme legislative statali che pretendano di imporre direttamente limiti alle sfere di autonomia costituzionale regionale.

A questo riguardo, la regione ricorrente è confortata da diversi precedenti della giurisprudenza di questa Corte.

Sul punto rileva, innanzi tutto, la sent. n. 110 del 2001, con la quale è stata accolta la questione di legittimità costituzionale, proposta in via principale da una regione, avverso un decreto legislativo adottato in violazione della norma posta dalla legge di delega a mente della quale il primo avrebbe dovuto essere adottato «sentita la regione interessata». Secondo quanto affermato nella sentenza in questione, mancando la acquisizione del punto di vista regionale, l'atto normativo impugnato andava considerato senz'altro costituzionalmente illegittimo.

Analogamente, del resto, questa Corte ha deciso nella sent. n. 206 del 2001, nella quale è stata dichiarata costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 76 Cost., la norma di un decreto legislativo che era stata approvata dal Governo in un testo (solo) «parzialmente diverso da quello risultante dall'intesa sancita nella Conferenza Stato-regioni», in una circostanza in cui l'intesa era invece prescritta dalla legge delega.

Da tale giurisprudenza è possibile desumere, con certezza, due conclusioni di estrema importanza in riferimento al presente giudizio.

Innanzi tutto, che la censura di violazione dell'art. 76 Cost. — così come qui prospettata — è senz'altro ammissibile, in quanto ridonda nella compressione di poteri propri della regione. Questa Corte, infatti, ha già affrontato nel merito, e sovente accolto, analoghe questioni di legittimità costituzionale proposte da parte regionale, riconoscendo dunque che esse fossero caratterizzate dalla necessaria «ridondanza».

In secondo luogo, che la medesima censura non può che ritenersi fondata, avendo già la giurisprudenza costituzionale — chiaramente ed in svariate occasioni — affermato la assoluta necessità che il decreto legislativo delegato si adegui ai vincoli procedurali che derivano dalla legge di delegazione nella quale esso trova il suo diretto fondamento di legittimità.

P. Q. M.

Si chiede che questa ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), nei termini sopra esposti.

Roma, addì 24 dicembre 2009

Avv. Prof.: Stefano GRASSI



N. 8

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito)
depositato in cancelleria il 28 dicembre 2009*

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico dell'on. Vittorio Sgarbi per il reato di diffamazione aggravata per le dichiarazioni da questi rese nel corso di una trasmissione televisiva in danno del magistrato Giancarlo Caselli - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte di appello di Milano - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed attività parlamentari.

- Deliberazione della Camera dei deputati 30 maggio 2007.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Letti gli atti del procedimento penale a carico di Sgarbi Vittorio, nato a Ferrara l'8 maggio 1952, imputato per il reato p. e p. dall'art. 595 c.p. e 30 comma 4 e 5, legge n. 223/1990 perché nel corso della trasmissione televisiva «Iceberg» del 17 dicembre 2001 in Milano, trasmessa dall'emittente «Telelombardia» con sede in Milano, offendeva l'onore e la reputazione del dr. Giancarlo Caselli addebitando allo stesso la mancanza di autonomia e professionalità nello svolgimento delle proprie funzioni di magistrato presso la Procura della Repubblica di Palermo, affermando fra l'altro «Caselli deve ridare allo Stato i soldi, i duecento miliardi spesi per l'inchiesta Andreotti, questa cosa è gravissima e loro si sono sconfitti da soli, dimostrando che le loro inchieste erano senza fondamento»; «i magistrati hanno fatto atti criminali contro cittadini innocenti spendendo soldi nostri»; «il processo Andreotti è un processo politico» «sperperano i soldi dello Stato e i soldi nostri per fare inchieste senza fondamento, inchieste sbagliate, politiche e sbagliate»; «Hanno agito per il Partito Comunista, Violante (...) Caselli, arrivato a Palermo su indicazione di Violante ha messo in atto il progetto politico Violante»; «hanno eseguito un mandato politico e hanno arrestato Calogero Mannino innocente, Contrada innocente, Musotto innocente, Andreotti processato innocente, spendendo cinquecento miliardi... li restituiscano»; «hanno liberato mafiosi e arrestato gli innocenti»; «partendo dalla sinistra che ha dato il potere ai vari Borrelli e Caselli hanno perseguito la loro politica giudiziaria di assoluta autonomia rispetto al potere politico, l'autonomia politica per fare politica loro per essere loro gli uomini di Governo (...) questo volevano, questo era il progetto»; «Andreotti era innocente e Caselli non era innocente, perché Caselli in quel momento stava facendo un grave errore»; «tutti gli innocenti in galera e i colpevoli liberi e i mafiosi e gli assassini liberi, liberi, liberi, liberi di uccidere, questa è stata la Magistratura», ed inoltre arrivando a paragonare i processi promossi da Caselli, con particolare riferimento a quello contro Andreotti, a quelli delle Brigate Rosse, con riferimento specifico al caso Moro, con l'unica differenza che Caselli non disponeva della pena di morte.

Con l'aggravante di aver recato offesa con l'attribuzione di un fatto determinato nonché dell'uso del mezzo televisivo e con la recidiva semplice ai sensi dell'art. 99 c.p.

In cui è parte offesa il sig. Giancarlo Caselli nato ad Alessandria il 9 maggio 1939 ed elettivamente domiciliato presso il difensore prof. Carlo Smuraglia via Santa Sofia, 72 Milano.

Premesso che:

con sentenza in data 16 novembre 2007 il Tribunale di Milano, in composizione monocratica, dichiarava non doversi procedere nei confronti di Sgarbi Vittorio in ordine al reato di cui sopra ai sensi degli articoli 3, legge 20 giugno 2003, n. 140 in relazione all'art. 68, primo comma della Costituzione e 529 c.p.p.;

con distinti atti di impugnazione il pubblico ministero, il Procuratore generale e la parte civile proponevano appello avverso l'indicata sentenza chiedendo, in rito, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sollevando, ex art. 134 Cost., conflitto di attribuzioni con la Camera dei deputati con riferimento alla delibera del 30 maggio 2007 con la quale veniva dichiarata l'insindacabilità delle espressioni usate dall'on. Vittorio Sgarbi nel corso della trasmissione televisiva «Iceberg» del 17 dicembre 2001, trasmessa dall'emittente «Telelombardia» e con richiesta di annullamento della predetta delibera;

all'odierna udienza il p.g. e la difesa della parte civile rinnovavano tale richiesta mentre la difesa dell'imputato chiedeva che, rigettate le proposte impugnazioni, venisse confermata la sentenza di primo grado.

Rilevato che nel corso del procedimento dinanzi al Tribunale, e allorché era stata completata l'attività di istruzione dibattimentale, era intervenuta la pronuncia dell'Assemblea della Camera dei deputati in data 30 maggio 2007 con cui si deliberava l'insindacabilità delle espressioni usate nell'occasione dall'on. Sgarbi perché giudicate rientranti



nelle opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle proprie funzioni ai sensi dell'art. 68 della Costituzione.

Osservato che:

la vicenda oggetto di giudizio riguarda presunte manovre politiche che avrebbero animato la Procura di Palermo, e per essa il Procuratore dr. Caselli qui costituito parte civile, onde orientare l'attività investigativa antimafia a finalità anch'esse politiche;

allo stato degli atti non risulta provata la verità oggettiva delle circostanze riferite dallo Sgarbi nella trasmissione televisiva e che la decisione di insindacabilità assunta dalla Camera dei deputati appare sicuramente rilevante e decisiva per la prosecuzione del giudizio;

le doglianze degli appellanti risultano fondate per le ragioni che seguono.

Considerato che la Giunta (*cf.* Relazione della Giunta per le autorizzazioni, relatore Vacca, in atti) — dopo aver preso atto che «l'on. Di Gioia aveva formulato una proposta nel senso della sindacabilità, sostenendo che le parole di Sgarbi contenessero accuse gravi, offensive e per di più non supportate da alcun atto parlamentare tipico» — dava atto che «... nella maggior parte dei deputati intervenuti nel dibattito è prevalsa invece la considerazione, pure non del tutto conforme ai dettami della giurisprudenza costituzionale, che si tratta, in effetti, di dichiarazioni di carattere eminentemente politico, riferibile al rapporto esistente tra una personalità parlamentare (l'ex Presidente della Camera) e un alto magistrato in merito alla posizione processuale di un senatore a vita, a sua volta già deputato e capo del Governo. Considerare tale fattispecie non insindacabile potrebbe significare reprimere entro schemi troppo formalistici una critica che trova nell'ambito parlamentare il suo naturale punto di scaturigine.

L'ex deputato Sgarbi è più volte intervenuto sull'operato di taluni magistrati, spesso con toni fin troppo aspri. Il relatore, pur non condividendo i contenuti di tale linea polemica né nei toni né tanto meno nelle espressioni, ritiene però che, se uno dei criteri per conformarsi ai fini dell'applicabilità del primo comma dell'art. 68 della Costituzione è stato ed è quello dell'aver il parlamentare svolto considerazioni analoghe a quelle oggetto di giudizio non solo in atti tipici ma anche in sedi proprie, allora anche in questa circostanza tale percorso debba essere seguito prescindendo — lo ribadisce — dal merito delle affermazioni... Per questi motivi, a maggioranza, la Giunta propone di deliberare che i fatti ascritti all'on. Sgarbi ...concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni».

Rilevato che:

— a fronte di tali affermazioni — non è agevole comprendere il nesso fra le gravi accuse di abusi mosse all'odierna parte civile e l'atto tipico del parlamentare Sgarbi avente ad oggetto le tesi sostenute nell'intervista televisiva, anche per l'impossibilità di individuare quelle «sedi proprie» alle quali si riferiva il relatore Vacca;

la decisione adottata appare in contrasto con la costante giurisprudenza costituzionale in *subiecta materia* rammentandosi, a titolo esemplificativo, le statuizioni di cui alle sentenze n. 10 e 11 dell'11 gennaio 2000 (alle quali si sono richiamate, tra le altre, le successive e conformi sentenze n. 52 del 27 febbraio 2002; n. 207 del 20 maggio 2002; n. 294 del 19 giugno 2002; n. 164 del 7 aprile 2005, n. 176 del 2 maggio 2005; n. 249 del 28 giugno 2006; n. 258 del 4 luglio 2006),

Ove si legge:

«... È pacifico che costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione quelle manifestate nel corso dei lavori della Camera e dei suoi vari organi, in occasione dello svolgimento di una qualsiasi fra le funzioni svolte dalla Camera medesima, ovvero manifestate in atti, anche individuali, costituenti estrinsecazione delle facoltà proprie del parlamentare in quanto membro dell'assemblea;

che l'attività politica svolta dal parlamentare al di fuori di questo ambito non può dirsi di per sé esplicazione della funzione parlamentare nel senso preciso cui si riferisce l'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che nel normale svolgimento della vita democratica e del dibattito politico, le opinioni che il parlamentare esprima fuori dai compiti e dalle attività propri delle assemblee rappresentano piuttosto esercizio della libertà di espressione comune a tutti i consociati: ad esse dunque non può estendersi, senza snaturarla, una immunità che la Costituzione ha voluto, in deroga al generale principio di legalità e di giustiziabilità dei diritti, riservare alle opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni;

che la linea di confine fra la tutela dell'autonomia e della libertà delle Camere, e, a tal fine, della libertà di espressione dei loro membri, da un lato, e la tutela dei diritti e degli interessi, costituzionalmente protetti, suscettibili di essere lesi dall'espressione di opinioni, dall'altro lato, è fissata dalla Costituzione attraverso la delimitazione funzionale dell'ambito della prerogativa. Senza questa delimitazione, l'applicazione della prerogativa la trasformerebbe in un



privilegio personale (*cfr.* sentenza n. 375 del 1997), finendo per conferire ai parlamentari una sorta di statuto personale di favore quanto all'ambito e ai limiti della loro libertà di manifestazione del pensiero: con possibili distorsioni anche del principio di eguaglianza e di parità di opportunità fra cittadini nella dialettica politica;

che discende da quanto osservato che la semplice comunanza di argomento fra la dichiarazione che si pretende lesiva e le opinioni espresse dal deputato o dal senatore in sede parlamentare non può bastare a fondare l'estensione alla prima dell'immunità che copre le seconde;

che tanto meno può bastare a tal fine la ricorrenza di un contesto genericamente politico in cui la dichiarazione si inserisca. Siffatto tipo di collegamenti non può valere di per sé a conferire carattere di attività parlamentare a manifestazioni di opinioni che siano oggettivamente ad essa estranee. Sarebbe, oltre — tutto, contraddittorio da un lato negare — come è inevitabile negare — che di per sé l'espressione di opinioni nelle più diverse sedi pubbliche costituisca esercizio di funzione parlamentare, e dall'altro lato ammettere che essa invece acquisti tale carattere e valore in forza di generici collegamenti contenutistici con attività parlamentari svolte dallo stesso membro delle Camere;

che in questo senso va precisato il significato del «nesso funzionale» che deve riscontrarsi, per poter ritenere l'insindacabilità, tra la dichiarazione e l'attività parlamentare; non come semplice collegamento di argomento o di contesto fra attività parlamentare e dichiarazione, ma come identificabilità della dichiarazione stessa quale espressione di attività parlamentare;

che nel caso di riproduzione all'esterno della sede parlamentare, è necessario, per ritenere che sussista l'insindacabilità, che si riscontri la identità sostanziale di contenuto fra l'opinione espressa in sede parlamentare e quella manifestata nella sede esterna;

che ciò che si richiede, ovviamente, non è una puntuale coincidenza testuale, ma una sostanziale corrispondenza di contenuti;

che nei casi in cui non è riscontrabile esercizio di funzioni parlamentari, il valore della legalità — giurisdizione non collide certo con quello dell'autonomia delle Camere e così di spiega che la giurisprudenza costituzionale abbia appunto stabilito che l'immunità non vale per tutte quelle opinioni che «il parlamentare manifesta nel più esteso ambito della politica»;

che alla luce di tale interpretazione si debbono pertanto ritenere, in linea di principio, sindacabili tutte quelle dichiarazioni, che fuoriescono dal campo applicativo del «diritto parlamentare» e che non siano immediatamente collegabili con specifiche forme di esercizio di funzioni parlamentari, anche se siano caratterizzate da un asserito «contesto politico» o ritenute, per il contenuto delle espressioni o per il destinatario o la sede in cui sono state rese, manifestazione di sindacato ispettivo;

che questa forma di controllo politico rimessa al singolo parlamentare può infatti aver rilievo, nei giudizi in oggetto, soltanto se si esplica come funzione parlamentare, attraverso atti e procedure specificamente previsti dai regolamenti parlamentari; se dunque l'immunità copre il membro del Parlamento per il contenuto delle proprie dichiarazioni soltanto se concorre il contesto funzionale, il problema specifico, che non appare irrilevante in questo conflitto, della riproduzione all'esterno degli organi parlamentari di dichiarazioni già rese nell'esercizio di funzioni parlamentari si può risolvere nel senso dell'insindacabilità solo ove sia riscontrabile corrispondenza sostanziale di contenuti con l'atto parlamentare, non essendo sufficiente a questo riguardo una mera comunanza di tematiche»;

che tale orientamento della Corte costituzionale è stato ribadito con la sentenza n. 120 del 16 aprile 2004, pronunciata in relazione al diverso tema del vaglio di costituzionalità dell'art. 3, primo comma, legge n. 140 del 2003: «... Nonostante le evoluzioni subite, nel tempo, nella giurisprudenza di questa Corte, è enucleabile un principio, che è possibile oggi individuare come limite estremo della prerogativa dell'insindacabilità, e con ciò stesso delle virtualità interpretative astrattamente ascrivibili all'art. 68: questa non può mai trasformarsi in un privilegio personale, quale sarebbe una immunità dalla giurisdizione conseguente alla mera "qualità" di parlamentare». Per tale ragione l'itinerario della giurisprudenza della Corte si è sviluppato attorno alla nozione del cd. «nesso funzionale», che solo consente di discernere le opinioni del parlamentare riconducibili alla libera manifestazione del pensiero, garantita ad ogni cittadino nei limiti generali della libertà di espressione, da quelle che riguardano l'esercizio della funzione parlamentare. Certamente rientrano nello sfera dell'insindacabilità tutte le opinioni manifestate con atti tipici nell'ambito dei lavori parlamentari, mentre per quanto attiene alle attività non tipizzate esse si debbono tuttavia considerare «coperte» dalla garanzia di cui all'art. 68, nei casi in cui si esplicano mediante strumenti, atti e procedure, anche «innominati», ma comunque rientranti nel campo di applicazione del diritto parlamentare, che il membro del Parlamento è in grado di porre in essere e di utilizzare proprio solo e in quanto riveste tale carica (*cfr.* sentenze n. 56 del 2000, n. 509 del 2002 e n. 219 del 2003). Ciò che rileva, ai fini dell'insindacabilità, è dunque il collegamento necessario con le «funzioni» del



Parlamento, cioè l'ambito funzionale entro cui l'atto si iscrive, a prescindere dal suo contenuto comunicativo, che può essere il più vario, ma che in ogni caso deve essere tale da rappresentare esercizio in concreto delle funzioni proprie dei membri delle Camere, anche se attuato in forma «innominata» sul piano regolamentare. Sotto questo profilo non c'è perciò una sorta di automatica equivalenza tra l'atto non previsto dai regolamenti parlamentari e l'atto estraneo alla funzione parlamentare, giacché, come già detto, deve essere accertato in concreto se esista un nesso che permetta di identificare l'atto in questione come «espressione di attività parlamentare» (cfr. sentenze n. 10 e n. 11 del 2000, n. 379 e n. 219 del 2003). È in questa prospettiva che va effettuato lo scrutinio della disposizione denunciata le attività di «ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica» che appunto il censurato art. 3, comma 1, riferisce all'ambito di applicazione dell'art. 68, primo comma, non rappresentano, di per sé, un'ipotesi di indebito allargamento della garanzia dell'insindacabilità apprestata dalla norma costituzionale, proprio perché esse, anche se non manifestate in atti «tipizzanti», debbono comunque, secondo la previsione legislativa e in conformità con il dettato costituzionale, risultare in connessione con l'esercizio di funzioni parlamentari. È appunto questo «nesso» il presidio delle prerogative parlamentari e, insieme, del principio di eguaglianza e dei diritti fondamentali dei terzi lesi.». Occorre, altresì, evidenziare che la legge n. 140/2003 non ha natura di legge costituzionale e, pertanto, non è idonea a stravolgere i limiti delineati dalla Corte in relazione all'applicabilità dell'art. 68 primo comma della Costituzione. Pertanto, si ritiene che anche il riferimento alle attività di «ispezione divulgazione, critica e denuncia politica», espletate fuori dal Parlamento che devono essere connesse alla «funzione di parlamentare» non possa prescindere dall'applicazione dei criteri delineati dalla Corte costituzionale sopra richiamati. La diversa interpretazione, diretta a ricomprendere nella sfera dell'insindacabilità qualsiasi attività politica posta in essere da parlamentare al di fuori dal Parlamento, oltre che porsi in contrasto con lo stesso art. 68 della Costituzione, determinerebbe, di fatto, la compromissione dei diritti all'onore ed alla reputazione,

Osservato che:

la deliberazione adottata dalla Camera dei deputati il 30 maggio 2007 appare in contrasto con i richiamati canoni interpretativi atteso che non contiene alcun elemento concreto da cui poter desumere la sussistenza di una corrispondenza sostanziale tra i contenuti dell'intervista oggetto di querela e le opinioni già espresse dal deputato e specifici atti parlamentari, non essendo sufficiente una mera comunanza di tematiche in «atti tipici» e «in sedi proprie» in alcun modo individuati né l'interesse manifestato dallo Sgarbi, nello svolgimento della sua attività politica, per le tematiche della politica giudiziaria in tema di «lotta» alla mafia;

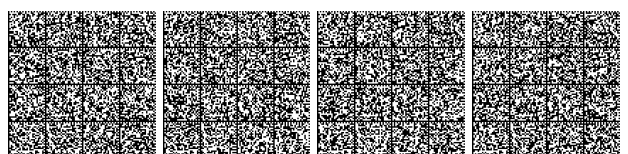
l'interpretazione prospettata dalla decisione di cui trattasi comporta, di fatto, che l'istituto previsto dalla norma costituzionale si trasformi da «esenzione di responsabilità legata alla funzione in privilegio personale» (cfr. sent. 11/10 già citata) con la conseguenza che le opinioni e le dichiarazioni manifestate da un parlamentare sarebbero sempre e comunque sottratte alla verifica giurisdizionale;

deve, pertanto, ritenersi che la condotta addebitata al deputato Sgarbi, astrattamente idonea, nella sua specificità e gravità ad integrare un illecito, esula dall'esercizio delle funzioni parlamentari e non presenta oggettivamente alcun legame con atti parlamentari neppure nell'accezione più ampia e come tale dovrebbe rientrare nella cognizione riservata al sindacato giurisdizionale;

dalla copiosa produzione documentale versata in atti dalla difesa di parte civile emerge come in numerosissimi casi analoghi a quello per cui si procede, anche fra le stesse parti, sono stati sollevati conflitti fra poteri dello Stato relativi all'insindacabilità con esito positivo dinanzi alla Corte costituzionale che annullava le delibere degli organi parlamentari;

le opinioni manifestate dall'on. Sgarbi non possono, per carenza del nesso funzionale, ritenersi rese nell'esercizio delle funzioni parlamentari e quindi per esse non è invocabile l'immunità ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione;

nel caso di specie, appare di conseguenza necessario sollevare conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato, conflitto ammissibile sia sotto il profilo soggettivo (questa Corte è l'organo competente a decidere, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuite, sulla asserita illiceità della condotta ascritta all'indagato e quindi «a dichiarare la volontà del potere cui appartiene, in posizione di piena indipendenza garantita dalla Costituzione»: cfr., fra le altre, ordinanze Corte cost. n. 60 del 1999, numeri 469, 407, 261, 254 del 1998), sia sotto quello oggettivo, trattandosi della sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68 primo comma della Costituzione e della lesione della propria sfera di attribuzioni giurisdizionali, costituzionalmente garantita, giacché illegittimamente menomata dalla suindicata deliberazione della Camera dei deputati;



P. Q. M.

Visti gli articoli 134 Cost. e 37, legge 11 marzo 1953, n. 87,

Dispone la sospensione del giudizio in corso a carico di Sgarbi Vittorio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzioni fra poteri dello Stato e chiede che la Corte voglia:

dichiarare ammissibile il presente conflitto, adottando ogni conseguente provvedimento ai sensi degli articoli 37 e segg., legge n. 87/1953 ed ogni altra norma applicabile;

dichiarare che non spettava alla Camera dei deputati la valutazione della condotta addebitata al deputato Sgarbi Vittorio, in quanto estranea alla previsione di cui all'art. 68, primo comma Cost.;

annullare la relativa delibera della Camera dei deputati in data 30 maggio 2007 (Doc. IV-ter n. I-A)

Manda alla cancelleria per la notifica del presente provvedimento ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché all'imputato contumace.

Milano, addì 22 aprile 2009

Il Presidente: CALIA

I consiglieri: TODARO - ARIENTI

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 303/2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, 1ª s.s., n. 47 del 25 novembre 2009.

10C0016

N. 11

*Ordinanza del 25 settembre 2009 emessa dal Giudice di pace di Comiso
nei procedimenti civili riuniti promossi da Gianna Nunzio contro Schembari Rosario*

Procedimento civile - Notificazioni - Irreperibilità o rifiuto di ricevere la copia dell'atto - Completamento dell'iter notificatorio da parte dell'ufficiale giudiziario - Decorrenza degli effetti della notifica, per il destinatario, dalla data di spedizione della raccomandata informativa - Mancata previsione che la notificazione si ha invece per eseguita decorsi dieci giorni dalla data di spedizione della raccomandata ovvero dalla data di ritiro della copia dell'atto e/o della raccomandata che lo contiene, se anteriore - Denunciata disparità di trattamento rispetto alla fattispecie della notificazione di atti giudiziari a mezzo posta, violazione del principio di eguaglianza, compressione irragionevole del diritto di difesa, contrasto con l'effettività del contraddittorio, con la parità delle parti e con il generale principio della «giustizia» del processo.

- Codice di procedura civile, art. 140.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111, primo e secondo comma; legge 20 novembre 1982, n. 890, art. 8, quarto comma, come modificato dall'art. 2 del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, nella legge 14 maggio 2005, n. 80.



L'UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nei procedimenti civili riuniti iscritti ai n. 119/C/2006 e 120/C/2006 R.G. Affari Contenz. aventi ad oggetto opposizione a decreti ingiuntivi per pagamento compensi professionali, promossi da Gianna Nunzio, nato a Genova il 1° agosto 1939, residente in Comiso nella via dei Platani n. 14, elettivamente domiciliato in Ragusa presso lo studio degli avv.ti Valentino Coria e Valentina Cappuzzello che lo rappresentano e difendono anche disgiuntamente per procura in calce alle copie notificate dei decreti ingiuntivi opposti, attore opponente;

Contro Schembari Rosario, Avvocato, nato a Comiso il 10 gennaio 1957, elettivamente domiciliato in Comiso nella via Gioacchino Iacono n. 13, presso lo studio dell'avv. Salvatore Iannello che lo rappresenta e difende per procura a margine delle memorie di costituzione e risposta depositate all'udienza del 13 giugno 2006, convenuto opposto.

Rilevato in fatto

Con separati ed autonomi atti di citazione ritualmente notificati il 30 marzo 2006 Gianna Nunzio ha proposto opposizione avverso due decreti ingiuntivi rispettivamente n. 12/06, R.G. n. 119/C/2006 e n. 13/06, R.G. n. 120/C/2006 emessi nei suoi confronti dal Giudice di pace di Comiso il 4 febbraio 2006, entrambi allo stesso notificati il 15 febbraio 2006 ai sensi dell'art. 140 c.p.c., con i quali è stato ingiunto all'opponente di pagare in favore dell'avv. Rosario Schembari rispettivamente la somma di € 1.341,23 ed € 1.6136,63, oltre interessi e spese del procedimento monitorio, chiedendo che gli opposti decreti ingiuntivi venissero revocati e/o comunque con ogni formula annullati e dichiarati inefficaci ed in via subordinata che fosse rideterminato l'importo eventualmente ancora dovuto.

A fondamento delle proposte opposizioni Gianna Nunzio, premettendo di avere già integralmente corrisposto all'avv. Rosario Schembari le somme tutte allo stesso dovute per l'attività professionale svolta in suo favore, ha motivato ed eccepito che nessuna ulteriore somma è ancora allo stesso dovuta quali compensi professionali per detta attività.

Con comparse di costituzione e risposta depositate all'udienza di prima comparizione del 13 giugno 2006 avanti il Giudice di pace di Comiso adito si è regolarmente costituito in entrambi gli incoati giudizi il professionista opposto avv. Rosario Schembari il quale, contestando i motivi tutti adottati dall'opponente con gli atti introduttivi, ha preliminarmente eccepito la tardività delle proposte opposizioni essendo state le stesse notificate oltre il quarantesimo giorno dalla avvenuta notifica dell'opposto rilevando, in conseguenza e secondo consolidata e costante interpretazione di legittimità, l'avvenuto passaggio in giudicato degli stessi e chiedendo la dichiarazione di improponibilità e/o improcedibilità e/o inammissibilità delle dette opposizioni e, nel merito, in subordine rigettarsi le domande ed eccezioni tutte formulate nei suoi confronti, nonché confermare i decreti ingiuntivi opposti, con vittoria di spese e compensi di giudizio.

Il convenuto opposto, in particolare, ha eccepito la tardività ed improcedibilità dell'opposizione evidenziando e motivando al riguardo che la notifica dei decreti ingiuntivi opposti si era perfezionata - richiamando all'uopo la citata consolidata giurisprudenza di legittimità - ai sensi dell'art. 140 c.p.c. in data 15 febbraio 2006, mentre gli atti di opposizione introduttivi dei presenti giudizi sono stati notificati solo il 30 marzo 2006 e, pertanto, oltre il prescritto termine decadenziale di quaranta giorni.

Siffatta eccezione, tuttavia, è stata contestata e motivata da parte opponente la quale ha rilevato ed evidenziato che gli atti opposti - notificati ai sensi dell'art. 140 c.p.c. in data 15 febbraio 2006 con relativa affissione e spedizione a mezzo raccomandata dell'avviso di deposito alla Casa comunale, quest'ultima ricevuta il successivo 17 febbraio 2006 - sono stati effettivamente conosciuti e ritirati solo il 20 febbraio 2006, data in cui è stato possibile il loro ritiro presso i competenti uffici comunali e prima data all'uopo utile stante che il 17 febbraio 2006 (data del ritiro della raccomandata contenente l'avviso di deposito alla Casa comunale) è stato di venerdì, il 18 e 19 febbraio 2006 sono stati rispettivamente di sabato e domenica e, pertanto, tali uffici erano chiusi, mentre solo il lunedì 20 febbraio 2006 - data in cui è stato effettivamente effettuato il relativo ritiro - è stato il primo giorno utile in cui l'opponente è stato nelle condizioni materiali di effettuare il dello ritiro ed in conseguenza venire a conoscenza del contenuto dei detti atti.

Parte opponente, in particolare, richiamandosi ai principi costituzionali dettati in generale in materia di diritto di difesa e di effettività del contraddittorio, ha invocato nel caso specifico l'applicazione di quella diversa e minoritaria interpretazione dottrinale e giurisprudenziale la quale contrasta la interpretazione ormai invece consolidata in sede di legittimità secondo la quale la notifica effettuata ai sensi dell'art. 140 c.p.c. prenderebbe data, (anche) per il destinatario della stessa, dal momento in cui l'ufficiale giudiziario, dopo aver eseguito il deposito dell'atto da notificare presso la casa comunale ed aver affisso il prescritto avviso alla porta dell'abitazione, spedisce ai notificatari la raccomandata con avviso di ricevimento contenente notizia dell'avvenuto deposito.



Secondo siffatto indirizzo minoritario, ripreso dall'opponente, la diversa consolidata e maggioritaria interpretazione di legittimità non reggerebbe sotto due profili: 1) perché ritenere che la notifica ex art. 140 c.p.c. prenderebbe data per entrambe le parti — il notificante e il destinatario — da un unico momento, coincidente con l'ultimo momento dell'*iter* notificatorio (spedizione della raccomandata), comporta la disapplicazione del principio di scissione soggettiva del momento perfezionativo del procedimento notificatorio affermato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 477 del 26 novembre 2002, poi confermata anche dalla successiva Ordinanza n. 117 del 12 marzo 2004 oltre che dalle più recenti pronunce, essendosi precisato con le stesse che nell'ordinamento processuale civile, fra le norme generali sulla notificazione degli atti, risulta ormai presente il principio secondo il quale il momento in cui la notifica si deve considerare perfezionata per il notificante deve distinguersi da quello in cui essa si perfeziona per il destinatario; 2) perché non viene preso in considerazione che, alla luce del suddetto principio, la data della notifica effettuata ex art. 140 c.p.c. non può che essere, per il destinatario della stessa, successiva al momento di spedizione della raccomandata ed in tal caso coincidere o con la data in cui egli ritira il piego raccomandato e/o ritira effettivamente l'atto notificato o con una data convenzionale pari a quella prevista nella contigua materia delle notifiche a mezzo posta (dieci giorni dalla data di spedizione della lettera raccomandata) e ciò per la necessità di conformare il procedimento ex art. 140 c.p.c. a quello — strutturalmente analogo — previsto in materia di notifiche di atti giudiziari a mezzo posta dall'art. 8 della legge n. 890 del 20 novembre 1982, come modificato dal decreto-legge n. 35/2005.

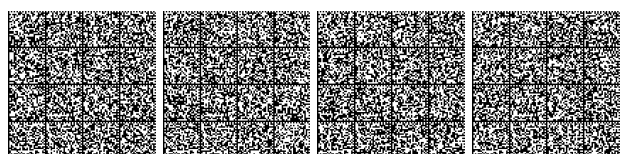
Con riferimento specifico a questo secondo profilo, l'opponente evidenzia in particolare che, ai sensi del citato art. 8, quando l'agente postale non può recapitare il piego postale per motivi analoghi a quelli che determinano — quando la notifica sia fatta dall'ufficiale giudiziario — l'applicazione dell'art. 140 c.p.c., deve anche lui inviare un avviso in busta chiusa a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento ed in tal caso — secondo quanto prevede il quarto comma della predetta norma — la notificazione si ha per eseguita decorsi dieci giorni dalla data di spedizione della lettera raccomandata ovvero dalla data del ritiro del piego, se anteriore. Questa procedura, secondo la tesi dell'opponente sarebbe strutturalmente simile a quella prevista dall'art. 140 c.p.c., con l'unica differenza che, nell'un caso, l'ufficiale giudiziario provvede al deposito dell'atto da notificare presso la casa comunale, mentre nell'altro l'agente postale provvede al deposito del piego presso l'ufficio postale. Ciò nondimeno l'art. 8 introdurrebbe una regola diversificata, laddove attribuisce al destinatario dieci giorni di tempo utile dalla spedizione della raccomandata per ritirare l'atto presso l'ufficio postale, senza che tale periodo decorra a suo svantaggio; mentre invece l'art. 140 c.p.c., nell'interpretazione della suprema Corte, farebbe coincidere la data della notifica — per il destinatario — con la stessa data di spedizione della raccomandata.

Afferma quindi l'opponente che, se non si interpretasse anche l'art. 140 c.p.c. come norma necessariamente contenente una previsione analoga a quella del citato art. 8, nel senso di ritenere perfezionata la notifica per il destinatario, anche in caso di notifica ex art. 140 c.p.c., dopo dieci giorni dalla spedizione della raccomandata (o dal momento del ritiro dell'atto, se anteriore) anziché già al momento della spedizione stessa, il fatto che il destinatario di una notifica ex art. 140 non possa beneficiare di tale lasso di tempo di dieci giorni manifesterebbe una ingiustificata disparità di trattamento perché casi identici verrebbero trattati in modo ingiustificatamente diverso, oltre che rappresenterebbe una ingiustificata compressione dei termini a difesa e violazione del principio dell'effettività del contraddittorio ed anche in questo con conseguente inevitabile ed ingiustificata disparità di trattamento.

Alla prima udienza di comparizione, in entrambi i promossi giudizi, il Giudice di pace di Comiso adito dott. Antonino Fotia ha tuttavia rilevato ed evidenziato una propria causa di incompatibilità alla trattazione degli stessi ed in conseguenza avanzato apposita istanza di astensione al Presidente del Tribunale di Ragusa, da quest'ultimo autorizzata con successivo decreto emesso il 21 giugno 2006 e contestuale designazione di questo decidente dell'ufficio del Giudice di pace di Vittoria cui pertanto, in data 19 agosto 2006, sono stati trasmessi i relativi fascicoli per il prosieguo.

Nel corso del giudizio, con ordinanza allegata in atti ed emessa da questo decidente il 5/14 dicembre 2006, scaduti i termini concessi alle parti per note difensive dalle stesse depositate in atti, è stata disposta la riunione dei due giudizi di opposizione e rinviata all'esito finale ogni decisione in merito all'eccezione preliminare formulata da parte opposta di tardività delle proposte opposizioni, nonché sono state successivamente assunte le prove testimoniali richieste ed ammesse ed all'udienza del 25 giugno 2009 la causa è stata posta in decisione previa discussione orale e precisazione delle rispettive conclusioni da parte dei difensori delle parti i quali hanno concluso:

per parte opponente «... l'avv. Valentino Coria anche in sostituzione dell'avv. Valentina Cappuzzello, ... insiste in tutto quanto dedotto e in particolare nella circostanza che le avverse tesi in ordine alla notificazione comporterebbero una intollerabile compressione dei termini a difesa, che verrebbero gravemente ridotti per la parte notificata. Precisa come da Piaccia. ...; ... Piaccia al Giudice di pace adito, respinta ogni contraria istanza, difesa ed eccezione, ed in accoglimento della spiegata opposizione e di ogni eccezione e difesa svolta, e/o per qualunque altra motivazione, ritenere e dichiarare che la somma ingiunta in favore dell'avv. Rosario Schembari non è dovuta e, pertanto, revocare e/o



dire nullo e/o inefficace il decreto ingiuntivo opposto; in subordine, dichiarare non dovuta l'importo pari alla differenza fra l'ammontare della parcella posta a fondamento del decreto ingiuntivo oggi opposto di € 1.299,23 - e le maggiori somme versate totale titolo dal Prof. Gianna per un importo di € 1.400,00-, con conseguente condanna alla restituzione e/o alla compensazione di tale differenza con ogni eventuale ulteriore somma che dovesse risultare dovuta dal prof. Gianna in favore dell'avv. Schembari.»

per parte opposta «... l'avv. Salvatore Iannello insiste in tutte le proprie domande ed eccezioni; ... così precisa le proprie conclusioni: Piaccia all'Ill.mo G. d. P. adito, *reiectionis adversis*, ritenere, dire e dichiarare le opposizioni *ex adverso* avanzate improponibili e/o inammissibili e/o improcedibili, per tardività delle stesse e conseguente intervenuto giudicato sceso sui monitori in causa, e per l'effetto confermare integralmente i decreti ingiuntivi n. 12/2006 e n. 13/2006 emessi dal G.d.P. di Comiso, in via subordinata e nel merito, ritenere, dire e dichiarare che l'avv. Schembari ha diritto al pagamento delle somme portate dai due decreti ingiuntivi n. 12/2006 e n. 13/2006 emessi dal G.d.P. di Comiso, a titolo di competenze, onorari, spese, CPA e IVA per le prestazioni professionali svolte in favore dell'opponente e per l'effetto rigettare le avverse opposizioni e confermare integralmente i decreti ingiuntivi n. 12/2006 e n. 13/2006 emessi dal G. d. P. di Comiso; in via ulteriormente gradata, nel caso di accoglimento parziale delle incoate opposizioni, ritenere, dire e dichiarare il diritto dell'avv. Schembari al pagamento della minore somma che risulterà dovuta nella misura determinata dall'Ill.mo Decidente e condannare l'opponente al relativo pagamento. In ogni caso con condanna alla corresponsione degli interessi di legge e della rivalutazione monetaria sulle somme dovute, dal dì del dovuto al soddisfo. ...».

Rilevato in diritto

Questo decidente in effetti dubita e, pertanto, decide di sollevare la relativa questione di legittimità costituzionale della conformità dell'art. 140 c.p.c. ai principi dettati dalla Costituzione nella parte in cui detta norma procedurale — così come interpretata dalla ormai univoca e costante giurisprudenza della suprema Corte di cassazione — fa decorrere gli effetti della notifica, per il destinatario della stessa, dal momento in cui l'ufficiale giudiziario, dopo aver eseguito il deposito dell'atto da notificare presso la casa comunale ed aver affisso il prescritto avviso alla porta dell'abitazione, completa l'*iter* notificatorio inviando al destinatario una raccomandata con avviso di ricevimento contenente notizia dell'avvenuto deposito.

Il dubbio investe la suddetta norma anzitutto — e principalmente — in rapporto al principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, per ingiustificata disparità di trattamento rispetto al *tertium comparationis* costituito dalla fattispecie notificatoria prevista dall'art. 8 della legge 20 novembre 1982, n. 890, come modificato dal decreto-legge n. 35/2005, laddove quest'ultima norma prevede, al quarto comma, in relazione al caso in cui le persone abilitate a ricevere il piego in luogo del destinatario rifiutino di riceverlo, ovvero l'agente postale non possa recapitarlo per temporanea assenza del destinatario o per mancanza, inidoneità o assenza delle persone sopra menzionate, che il piego venga depositato lo stesso giorno presso l'ufficio postale preposto alla consegna o presso una sua dipendenza e che del tentativo di notifica del piego e del suo deposito presso l'ufficio postale o una sua dipendenza l'agente postale dia notizia al destinatario inviando un avviso in busta chiusa a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento, puntualizzandosi che, in tale ipotesi, la notificazione si ha per eseguita decorsi dieci giorni dalla data di spedizione della lettera raccomandata ovvero dalla data del ritiro del piego se anteriore.

In secondo luogo il dubbio può porsi anche in relazione all'art. 24 Cost. per la conseguente violazione del diritto di difesa che dalla detta diversa disciplina può conseguire in via differenziale a danno del destinatario di una notifica ex art. 140 c.p.c..

Ed invero, in materia di notifiche la spedizione della raccomandata rappresenta il suo perfezionamento, inserendo l'atto nella sfera di conoscibilità del destinatario. Le ulteriori formalità non tutelano il destinatario il quale, se si costituisce, per legge egli ha avuto conoscenza non quando la raccomandata informativa è giunta al suo indirizzo, bensì quando vi è stata spedita. Ciò comporta, in effetti, una riduzione dei termini a difesa rispetto ai soggetti che ricevono la notifica a mani proprie oppure a mezzo posta.

Identificare, qualora il processo sia avviato con notifica ex art. 140 c.p.c., l'instaurazione del contraddittorio con il momento perfezionativo della notifica dal punto di vista solo del notificante, senza tenere conto del momento in cui l'atto informativo entra (che è cosa diversa dall'esservi spedito) nella sfera di conoscibilità del notificato, significa configurare il contraddittorio non in modo effettivo e ciò contrasta sia con il principio della parità delle parti dettato



dalla costituzione, sia con l'ancor più generale principio della «giustizia» del processo, rinvenibile nell'art. 111, primo comma, Cost..

Inoltre, l'insussistenza di motivi di ragionevolezza alla base della *fiction iuris* che identifica l'instaurazione del contraddittorio ex art. 140 c.p.c., contrasta con l'art. 3, primo comma, cost., nella sua accezione di tutela della ragionevolezza come confine della discrezionalità del legislatore ordinario. Infine, la «retrocessione» del contraddittorio che l'art. 140 c.p.c. impone tramite *fiction iuris*, lede l'art. 24 Cost., nella parte in cui, al secondo comma, tutela il diritto di difesa come inviolabile in ogni stato del processo e quindi anche al momento dell'instaurazione del contraddittorio: i termini di difesa che il legislatore concede a seguito della *in ius vocatio* sono infatti ridotti per chi subisce la notifica ex art. 140 c.p.c. in misura superiore a quella necessaria per rendere attuabile in tempi ragionevoli il perfezionamento della notifica (ovvero tutelare il diritto di difesa della controparte).

Sotto i suddetti profili, pertanto, deve ritenersi, oltre che rilevante, non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 140 c.p.c. ed, in conseguenza, la stessa va posta all'attenzione della Corte costituzionale.

Sulla rilevanza della questione

Nel caso che ci occupa il collegamento giuridico tra la *res giudicanda* e la norma ritenuta incostituzionale appare del tutto evidente.

Principalmente assume manifesta rilevanza, ai fini della decisione, la questione di carattere assolutamente preliminare relativa alla applicabilità della norma *de quo* la quale costituisce il referente normativo di riferimento ed alla quale, pertanto, questo decidente deve richiamarsi ai fini della decisione dell'eccezione preliminare — peraltro anche pregiudiziale ai fini della trattazione della causa nel merito — formulata da parte opposta e relativa alla tardività o meno delle proposte opposizioni. Inoltre siffatta questione è rilevante ai fini del decidere in questo giudizio poiché in esso si discute proprio di quale sia la data di notifica dei decreti ingiuntivi opposti — effettuata in entrambi i casi ex art. 140 c.p.c. — da considerare efficace per il destinatario, attuale opponente: laddove, seguendosi la tesi maggioritaria di legittimità secondo cui tale data coinciderebbe con il giorno in cui l'ufficiale giudiziario spedisce al destinatario la raccomandata (nel caso specifico il 15 febbraio 2006), la opposizione nella specie dovrebbe considerarsi tardiva e quindi improcedibile perché proposta oltre il termine decadenziale di quaranta giorni di cui all'art. 641, primo comma, c.p.c. (l'atto di opposizione essendo stato notificato a mani in data 30 marzo 2006); mentre, reputandosi che la data coincida con il giorno di effettivo ritiro dell'atto e/o del piego raccomandato contenente lo stesso (20 febbraio 2006) o con il decorso dei dieci giorni successivi alla spedizione (25 febbraio 2006), l'opposizione monitoria dovrebbe considerarsi tempestiva e quindi procedibile.

Da ultimo, in ogni caso, questo decidente ritiene di bene evidenziare che la questione di legittimità costituzionale di una norma può essere rilevata anche d'ufficio non solo per risolvere il merito della controversia, ma pure per risolvere dubbi su questioni pregiudiziali considerato che il giudice è chiamato — sia pur in modo indiretto o implicito — a far applicazione delle norme nelle quali trovano legittimazione ratto impugnato ed il relativo procedimento instauratosi con la proposta impugnazione dello stesso.

Per i superiori motivi, pertanto, questo decidente intende sottoporre alla Corte costituzionale — come in effetti con il presente atto sottopone — il quesito relativo alla legittimità costituzionale — sotto vari profili — dell'art. 140 c.p.c. nella parte in cui, così come interpretato dalla ormai univoca e costante giurisprudenza di legittimità, fa decorrere gli effetti della notifica, per il destinatario della stessa, dal momento in cui l'ufficiale giudiziario, dopo aver eseguito il deposito dell'atto da notificare presso la casa comunale ed aver affisso il prescritto avviso alla porta dell'abitazione, completa l'*iter* notificatorio inviando al destinatario una raccomandata con avviso di ricevimento contenente notizia dell'avvenuto deposito, anziché ritenere perfezionata la notifica per il destinatario, anche in caso di notifica ex art. 140 c.p.c., dopo dieci giorni dalla spedizione della raccomandata (o dal momento del ritiro dell'atto, se anteriore) e/o dal momento in cui il destinatario ritira effettivamente l'atto depositato presso la Casa comunale (anch'esso se anteriore) avendone in tal modo piena conoscenza e/o conoscibilità e ciò, da un lato, per la necessità di conformare il procedimento ex art. 140 c.p.c. a quello — strutturalmente analogo — previsto in materia di notifiche di atti giudiziari a mezzo posta dall'art. 8 della legge n. 890 del 20 novembre 1982, come modificato dal decreto-legge n. 35/2005, in tal modo uniformando i due richiamati procedimenti notificatori ed evitando una ingiustificata disparità di trattamento, oltre che evitando una ingiustificata difformità dovuta alla diversa compressione dei termini a difesa e la violazione del principio dell'effettività del contraddittorio e, dall'altro, facendo in tal modo corretta applicazione del principio di scissione



sogettiva del momento perfezionativo del procedimento notificatorio affermato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 477 del 26 novembre 2002, poi confermata anche dalla successiva Ordinanza n. 117 del 12 marzo 2004 oltre che dalle più recenti pronunce, essendosi precisato con le stesse che nell'ordinamento processuale civile, fra le norme generali sulla notificazione degli atti, risulta ormai presente il principio secondo il quale il momento in cui la notifica si deve considerare perfezionata per il notificante deve distinguersi da quello in cui essa si perfeziona per il destinatario, principio questo peraltro recepito dal legislatore del 2005 anche se solo per la norma relativa alla notificazione a mezzo posta (art. 149, co. 3, c.p.c.).

Sulla non manifesta infondatezza

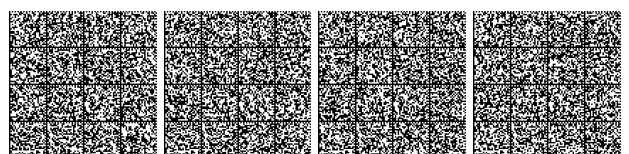
Violazione degli articoli 3 e 24 della Costituzione.

In merito al requisito della non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma *de quo* in relazione alla richiamata disparità di trattamento lesiva dell'art. 3 Cost., oltre che in relazione alla compressione del diritto di difesa lesiva dell'art. 24 Cost., questo decidente ritiene lo stesso sussistente.

Ed invero, l'art. 140 c.p.c. e l'art. 8, legge 20 novembre 1982 n. 890 prevedono modalità notificatorie alquanto simili in presenza di analoghi e presupposti di fatto. In entrambi i casi, sia pure descritti nei due articoli in modo letteralmente non identico, la notifica non può effettuarsi direttamente al destinatario, perché questi non è reperibile in loco o perché le persone abilitate a ricevere il piego in luogo di lui rifiutano di riceverlo, ovvero perché vi è temporanea assenza del destinatario o la mancanza, inidoneità o assenza delle persone sopra menzionate. Ecco allora che, in un caso, quello di cui all'art. 140 c.p.c., l'ufficiale giudiziario deposita la copia dell'atto da notificare nella casa del Comune dove la notificazione deve eseguirsi, affigge avviso del deposito in busta chiusa e sigillata alla porta dell'abitazione o dell'ufficio o dell'azienda del destinatario e gliene dà notizia per raccomandata con avviso di ricevimento; analogamente, nel caso di notifica ex art. 8, legge n. 890/1982, l'agente postale deposita il piego presso l'ufficio postale preposto alla consegna o presso una sua dipendenza e del tentativo di notifica del piego e del suo deposito presso l'ufficio postale o una sua dipendenza dà notizia al destinatario mediante avviso in busta chiusa a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento. L'unica vera differenza strutturale tra le due fattispecie notificatorie, in sostanza, consiste nel fatto che, nel primo caso, l'ufficiale giudiziario provvede al deposito della copia presso la casa comunale, mentre nell'altro l'agente postale provvede al deposito del piego presso l'ufficio postale (ove nel primo caso è invece depositato solo l'avviso, in caso di assenza del destinatario al momento in cui avviene il tentativo di consegna della raccomandata).

Si tratta allora di verificare se questa differenza possa *ex se* giustificare l'operare della successiva regola differenziatrice secondo cui solo nella notifica postale il destinatario ha dieci giorni di tempo dalla spedizione della raccomandata per ritirare l'atto presso l'ufficio postale, senza che tale periodo decorra a suo svantaggio, laddove invece l'art. 140 c.p.c. — secondo la tradizionale interpretazione di legittimità — farebbe coincidere la data della notifica con la stessa data di spedizione della raccomandata. Al fine di una tale verifica, tuttavia, è necessario un breve riesame dello sviluppo che, nell'ultimo decennio, ha contrassegnato l'interpretazione giurisprudenziale e la modificazione legislativa delle norme in oggetto.

Giova allora anzitutto rammentare che un primo importante intervento si ebbe con la pronuncia della Corte cost. n. 346 del 1998 in cui la Consulta pose in rilievo l'esistenza di una ingiustificata disciplina discriminatoria a danno del destinatario di notifiche a mezzo posta rispetto ai destinatari di notifiche effettuate ai sensi dell'art. 140 c.p.c. La Corte dichiarò — tra l'altro — costituzionalmente illegittimo, per violazione degli articoli 3 e 24 Cost., l'art. 8, secondo comma, della legge 20 novembre 1982, n. 890, nella parte in cui non prevedeva che, in caso di rifiuto di ricevere il piego o di firmare il registro di consegna da parte delle persone abilitate alla ricezione ovvero in caso di mancato recapito per temporanea assenza del destinatario o per mancanza, inidoneità o assenza delle persone sopra menzionate, del compimento delle formalità descritte e del deposito del piego fosse data notizia al destinatario medesimo con raccomandata con avviso di ricevimento. Il Giudice delle leggi pose a fondamento della sua decisione in primo luogo la constatazione secondo cui, «... nel sistema delineato dalla legge 20 novembre 1982, n. 890, l'ufficiale giudiziario può utilizzare il servizio postale per la notificazione di tutti gli atti in materia civile, amministrativa e penale, salvo che l'autorità giudiziaria disponga, o la parte richieda, che la notificazione sia eseguita personalmente (art. 1, primo comma). In materia civile e amministrativa, inoltre, egli deve sempre avvalersi del servizio postale per le notificazioni da eseguirsi fuori del comune ove ha sede l'ufficio, eccetto che la parte chieda che la notificazione sia eseguita personalmente (art. 1, secondo comma). Salva la richiesta del notificante di eseguire la notificazione personalmente, l'ufficiale giudiziario ha dunque



la facoltà — e talvolta l'obbligo — di utilizzare il servizio postale ...». Ciò premesso, rilevò quindi che la diversità di disciplina tra le notificazioni a mezzo posta e quelle eseguite personalmente dall'ufficiale giudiziario non potesse né dovesse comportare una menomazione delle garanzie del destinatario delle prime.

Osservò in particolare che, mentre l'art. 140 cod. proc. civ. imponeva ed impone all'ufficiale giudiziario di dare comunicazione al destinatario, mediante raccomandata con avviso di ricevimento, del compimento delle formalità indicate, allo scopo di garantire che il notificatario abbia un'effettiva possibilità di conoscenza dell'avvenuto deposito dell'atto; una disposizione siffatta mancava invece nella disciplina censurata (ossia quella posta dal citato art. 8) che, pertanto, risultava al tempo stesso priva di ragionevolezza e lesiva della possibilità di conoscenza dell'atto da parte del notificatario e, quindi, del diritto di difesa costituzionalmente garantito, perché: «... se rientra nella discrezionalità del legislatore la conformazione degli istituti processuali e, quindi, la disciplina delle notificazioni, un limite inderogabile di tale discrezionalità è rappresentato dal diritto di difesa del notificatario ...». La Corte non mancò neppure di segnalare che: «... le insufficienti garanzie di conoscibilità che presenta per il notificatario la notificazione a mezzo del servizio postale derivano, in ultima analisi, dalla scelta del modo di notificazione effettuata da soggetti, l'ufficiale giudiziario e il notificante, privi di qualsivoglia interesse alla conoscibilità dell'atto da parte del notificatario: il solo notificante, infatti, può richiedere all'ufficiale giudiziario di effettuare la notifica personalmente e, qualora ciò non faccia, l'ufficiale giudiziario può, a sua discrezione, scegliere l'uno o l'altro modo di notificazione ... ».

Per effetto della suddetta sentenza della Consulta, l'art. 8 della legge 20 novembre 1982, n. 890 è stato dunque applicato, fino al 2005, come se prevedesse l'obbligo di invio della raccomandata da parte dell'agente postale.

Il legislatore, come s'è detto, è poi intervenuto nel 2005 — dando anche specifica attuazione normativa alla pronuncia della Consulta —, così modificando il citato art. 8, legge n. 890/1982 con l'art. 2 del decreto-legge 14 marzo 2005 n. 35, convertito, con modificazioni, in legge 14 maggio 2005, n. 80 («Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale»). A seguito di tale modifica la norma prevede ora che (comma 2) «... se le persone abilitate a ricevere il piego, in luogo del destinatario, rifiutano di riceverlo, ovvero se l'agente postale non può recapitarlo per temporanea assenza del destinatario o per mancanza, inidoneità o assenza delle persone sopra menzionate, il piego è depositato lo stesso giorno presso l'ufficio postale preposto alla consegna o presso una sua dipendenza. Del tentativo di notifica del piego e del suo deposito presso l'ufficio postale o una sua dipendenza è data notizia al destinatario, a cura dell'agente postale preposto alla consegna, mediante avviso in busta chiusa a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento che, in caso di assenza del destinatario, deve essere affisso alla porta d'ingresso oppure immesso nella cassetta della corrispondenza dell'abitazione, dell'ufficio o dell'azienda ... ». Si aggiunge poi (al comma 4°) che «... la notificazione si ha per eseguita decorsi dieci giorni dalla data di spedizione della lettera raccomandata di cui al secondo comma ovvero dalla data del ritiro del piego, se anteriore ... ».

Con siffatte disposizioni, come è agevole constatare, il legislatore non si è limitato a introdurre in modo espresso l'obbligo di spedizione della raccomandata, ma ha anche posto una regola di maggior tutela per il destinatario della notifica attraverso la fissazione di un termine (massimo) di dieci giorni per il ritiro del piego, termine utile a far decorrere gli effetti della notifica per il destinatario stesso al fine dello svolgimento di ogni ulteriore e successiva attività processuale di suo interesse.

Pertanto, quanto alle notifiche di atti giudiziari a mezzo posta nei casi di assenza o rifiuto di cui all'art. 8, secondo comma, legge n. 890/1982, il sistema — ormai basato sul generale principio di scissione soggettiva del momento perfezionativo del procedimento notificatorio (come cerziorato anche da Corte cost. 23 gennaio 2004, n. 28) — si completa in questo senso: per il notificante, a seguito della sentenza della Corte cost. n. 477/2002, la notifica si perfeziona comunque al momento della consegna dell'atto da notificare; per il notificatario, si perfeziona decorsi dieci giorni dalla data di spedizione della lettera raccomandata di cui al secondo comma ovvero dalla data del ritiro del piego, se anteriore.

Ne risulta, però, un capovolgimento vero e proprio rispetto al sistema precedente in cui era l'art. 8 ad apprestare una disciplina meno garantista per il notificatario rispetto a quella apprestata — in presenza di analoghi presupposti di fatto — dall'art. 140 c.p.c.. Ora, infatti, il destinatario di una notifica di un atto giudiziario a mezzo posta fruisce di un termine comunque maggiore (fino ad un massimo di dieci giorni) rispetto a quello di cui può fruire il destinatario di una notifica ex art. 140 c.p.c.

Ed invero, per la tradizionale, costante, consolidata interpretazione di legittimità dell'art. 140 c.p.c., la notifica si perfeziona in questo caso, per il notificatario, già al momento di spedizione della raccomandata. Siffatto principio appare oggi ormai costante e consolidato, oltre che riconosciuto tale finanche dalla stessa Corte cost. (con la sentenza 12 marzo 2004, n. 97).



Infatti la suprema Corte di cassazione, anche in occasione delle sue più recenti pronunce sul tema (anche successive a Cass. SU n. 458 dei 13 gennaio 2005; *cf.* ad es. Cass. sez. 3 n. 3685 del 21 febbraio 2006; ma, indirettamente, anche Cass. n. 23576 del 3 novembre 2006; Cass. n. 6218 del 16 marzo 2007; Cass. S.U. n. 627 del 14 gennaio 2008) e con le quali ha riaffermato, giustappunto a proposito della notifica ex art. 140 c.p.c., il principio di scissione soggettiva del momento perfezionativo del procedimento notificatorio, ha precisato che la notificazione ex art. 140 c.p.c. deve ormai reputarsi eseguita, per il notificante, con la consegna dell'atto da notificare all'ufficiale giudiziario, ma, per il destinatario, come si è sempre reputato anche in passato, con il compimento dell'ultimo degli adempimenti prescritti (spedizione della raccomandata con avviso di ricevimento). In tale contesto, l'unica precisazione aggiuntiva fatta dalla suprema Corte a tutela del destinatario riguarda pur sempre gli effetti della notifica per il notificante. Essa, infatti, ha ritenuto di dover fare salva in ogni caso la necessità che l'avviso di ricevimento sia allegato all'atto notificato, poiché la sua mancanza provoca la nullità della notificazione per impossibilità di accertare che questa sia effettivamente pervenuta al destinatario o nella sua sfera di effettiva conoscibilità; nullità che, peraltro, può restare sanata per effetto della costituzione del destinatario o della rinnovazione della notifica ai sensi dell'art. 291 cod. proc. civ.

Pur in presenza di tale specificazione, la suprema Corte non ha ritenuto di poter trarre in via interpretativa regole di maggior tutela per il notificatario, continuando dunque ad opinare che la data di notifica per quest'ultimo ancora debba coincidere con la data di spedizione della raccomandata con avviso di ricevimento (e non con la data di effettiva ricezione dell'atto da notificare o con una data convenzionale comunque successiva alla spedizione).

Ciò, si è affermato, sarebbe conseguenza anche del fatto che la data di notifica per il destinatario può avere come riferimento i variabili momenti volta a volta ritenuti idonei dal legislatore ad individuare l'entrata dell'atto nella sfera di conoscibilità «giuridica» del destinatario della notifica.

Esaminando quindi proprio la consimile fattispecie notificatoria disciplinata dall'art. 8, della legge 20 novembre 1982, n. 890, la suprema Corte ha ritenuto che questa non possa essere applicata anche alla raccomandata con la quale l'ufficiale giudiziario, in ipotesi di notifica a persona irreperibile, dà notizia del compimento delle operazioni previste dall'art. 140 cod. proc. civ., ritenendo che le modalità di notificazione previste nell'art. 140 c.p.c. siano appunto autonomamente idonee a porre l'atto nella sfera di conoscibilità del destinatario (Cass. 26 febbraio 2008, n. 4959; Cass. 15 giugno 2007, n. 13984; Cass. 21 febbraio 2006, n. 3685; Cass. 8 gennaio 2002, n. 131; Cass. 26 gennaio 2000, n. 857).

Il supremo Collegio ha avuto anche modo di precisare che l'eventuale diversità di disciplina con altri tipi di notificazione come quella a mezzo posta può trovare obiettiva giustificazione nella diversità dei relativi presupposti, il che escluderebbe che l'art. 140 c.p.c. si ponga in contrasto con gli articoli 3 e 24 Cost.; ad esempio, nella notificazione a mezzo del servizio postale, il piego che è depositato presso l'ufficio postale ed eventualmente resti ivi in giacenza per un tempo ritenuto non congruo dal giudice delle leggi, contiene l'atto da notificare, mentre, nell'ipotesi prevista dall'art. 140 cod. proc. civ., il piego in giacenza non contiene tale atto, bensì l'avviso che lo stesso è depositato presso la casa comunale.

In effetti tale differenza sussiste, ma a ben vedere è stata posta in rilievo dalla suprema Corte per escludere una lesione ai principi costituzionali di uguaglianza e difesa soprattutto, se non esclusivamente, in relazione alla durata del tempo di giacenza del plico e non in relazione alla data da cui dovrebbe prendere efficacia la notifica per il destinatario.

La suprema Corte ha altresì osservato che «... la Corte costituzionale, nel dichiarare l'illegittimità dei commi due e tre dell'art. 8 cit., ha avuto riguardo proprio alla notificazione di atti giudiziari a mezzo del servizio postale (non ad altre attività cui la relativa disciplina potesse ritenersi estensibile), ed ha ritenuto che la tutela del diritto di difesa del destinatario della notificazione a mezzo del servizio postale possa conseguirsi attraverso le medesime garanzie già previste dall'art. 140 c.p.c. per la notificazione a mezzo di ufficiale giudiziario, ossia la giacenza dell'atto da notificare per un tempo non eccessivamente limitato e l'avviso, a mezzo di lettera raccomandata, delle attività compiute. La procedura di notifica prevista dall'art. 140 c.p.c. è, dunque, da ritenersi già idonea a garantire i diritti del notificatario, al punto da essere assunta dal giudice delle leggi quale modello per altri tipi di notificazione ... ».

Anche questo rilievo, tuttavia, se serve ad escludere che la disciplina dell'art. 140 c.p.c. sia intrinsecamente tale da collidere tout court con i principi costituzionali specificamente posti a presidio dei diritti difensivi (ad esempio, sotto il profilo di un'eccessiva o incongrua brevità del termine che può residuare al destinatario della notifica per compiere successivi atti d'impulso o difesa, le volte in cui egli venisse concretamente a conoscenza dell'atto da notificare diversi giorni dopo la data di spedizione della raccomandata); è influente al fine di valutare il profilo della disparità ingiustificata di disciplina che viene ora e qui in evidenza (in relazione al termine massimo di dieci giorni di cui può disporre il notificatario) a seguito ed in ragione della modifica apportata all'art. 8 della legge n. 890/1982 dall'art. 2 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35.



Tale specifico profilo discriminatorio non risulta sia mai stato espressamente esaminato dalla suprema Corte e, per la verità, nemmeno dalla giurisprudenza di merito, tenuto conto che, pur essendo stata esaminata *ex professo* la problematica in oggetto in un articolato precedente di primo grado (Trib. Genova 3 novembre 2005, In D & G, 2006, 6, 19 e ss.), peraltro espressamente richiamato ed allegato da parte opponente, con tale decisione si è più specificamente valutata un'eventuale lesione del diritto di difesa contemplato nell'art. 24 Cost. di cui potrebbe restare vittima il destinatario di una notifica ex art. 140 c.p.c., piuttosto che, direttamente, l'eventuale lesione al principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., anche se tra le pieghe della motivazione questo profilo sembra comunque presente.

In concreto, come già evidenziato e rilevato, deve ritenersi non manifestamente infondato il dubbio che l'art. 140 c.p.c. si ponga in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, oltre che con l'art. 24 Cost., se non interpretato ed applicato in modo conforme all'art. 8 della legge n. 890/1982. Sembra infatti probabile, come anche deduce l'opponente, che laddove il destinatario di una notifica ex art. 140 non possa beneficiare dei dieci giorni di tempo (massimo) previsti dall'art. 8, quarto comma, della legge n. 890 del 20 novembre 1982, si manifesti una ingiustificata disparità di trattamento, con conseguente violazione dell'art. 3 Cost., perché casi identici verrebbero trattati in modo ingiustificatamente diverso. Di fatto, l'art. 8, quarto comma, dando un termine (massimo) di dieci giorni per il ritiro del piego, elimina in radice l'ingiusta erosione del termine per svolgere le successive attività difensive (come nel caso di specie per proporre opposizione a decreto ingiuntivo), riportando la situazione di garanzia delle parti in equilibrio: per un verso, lascia un tempo congruo al destinatario per ritirare l'atto; mentre, per l'altro, non rende troppo onerosa la notifica per il mittente che, comunque, potrà dare per notificato l'atto decorso il termine di dieci giorni. Un simile effetto non è garantito dall'art. 140 c.p.c., esponendo il destinatario di una notifica effettuata ai sensi di tale norma ad un trattamento meno garantista, pur in presenza di presupposti di fatto analoghi e per di più sulla base di una scelta della tipologia di notifica che, come già segnalato nella citata sentenza della Corte cost. n. 348/1998, viene effettuata, di norma, «... da soggetti, l'ufficiale giudiziario e il notificante, privi di qualsivoglia interesse alla conoscibilità dell'atto da parte del notificatario: il solo notificante, infatti, può richiedere all'ufficiale giudiziario di effettuare la notifica personalmente e, qualora ciò non faccia, l'ufficiale giudiziario può, a sua discrezione, scegliere l'uno o l'altro modo di notificazione ...». È quindi evidente che proprio il controinteressato potrà scegliere di far effettuare una notifica ex art. 140 c.p.c. privando il notificatario della maggior garanzia costituita dalla disciplina prevista dall'art. 8, legge n. 890/1982.

Questa evidenza sarebbe già di per sé sola idonea a dimostrare la non conformità a costituzione della detta lettura dell'art. 140 c.p.c. a prescindere dalle (comunque secondarie) differenze strutturali dei due procedimenti notificatori a confronto, poiché la diversa allocazione del plico o dell'avviso (casa comunale o ufficio postale), o la più o meno indicativa serie di notizie fornite ora dall'ufficiale giudiziario (ex art. 40 disp. att. c.p.c.), ora dall'agente postale (ex art. 8, legge n. 890/1982), non possono considerarsi fattori in grado di giustificare una differenziata disciplina che discrimini la tutela del notificatario fino al punto da privarlo del ridetto maggior termine per rendersi effettivamente edotto dell'atto notificando e ciò per di più sulla base di una scelta — in ordine al modo di effettuazione della notifica — rimessa all'unilaterale arbitrio ed interesse del notificante o, nel migliore dei casi, dell'ufficiale giudiziario.

Si ripropone dunque, sia pure in senso inverso, quel fine garantistico già segnalato sotto questo profilo dalla citata sentenza della Consulta n. 348/1998, con un rilievo direttamente refluyente nella sfera dell'art. 3 Cost., ma con riflessi anche indiretti rispetto all'art. 24 Cost., nella misura in cui è dato comunque ravvisare un difetto differenziale di tutela per il destinatario di una notifica ex art. 140 c.p.c., essendo questi costretto a presidiare con tendenziale continuità e pervicacia la sua cassetta postale — come da più parti è stato segnalato — anche in periodo di vacanza o ferie, per evitare il rischio di perdere tempo utile al compimento di attività difensive che prendano data a partire dall'avvenuta notifica, mentre molto meno rischiosa e onerosa è la situazione del destinatario di una notifica postale ex art. 8, legge n. 890/1982.

Deve inoltre segnalarsi che proprio la pronuncia della suprema Corte a SSUU n. 458 del 13 gennaio 2005, laddove fa salva in ogni caso la necessità che l'avviso di ricevimento sia allegato all'atto notificato (poiché la sua mancanza provocherebbe la nullità della notificazione per impossibilità di accertare che questa sia effettivamente pervenuta al destinatario o nella sua sfera di effettiva conoscibilità) concorre a far emergere il predetto profilo di inadeguata tutela difensiva.

Infatti, nel ritenere che la verifica da compiere attraverso la fisica disponibilità dell'avviso di ricevimento sia «postulata del resto dalla stessa previsione normativa nel momento in cui richiede che la spedizione della raccomandata abbia luogo con avviso di ricevimento», la stessa suprema Corte finisce per porre implicitamente in evidenza la necessità di una revisione del suo stesso orientamento, laddove continua ad affermare che per il notificatario la notifica ex art. 140 c.p.c. debba continuare a prendere data dalla spedizione della raccomandata. Non si vede, infatti, che senso abbia continuare ancora a ritenere che l'art. 140 c.p.c. presupponga un'efficacia della notifica per il destinatario coincidente con tale momento pur in presenza della prescrizione normativa dell'invio di una raccomandata con avviso di ricevimento, avviso che sembrerebbe tutt'al contrario esigere la consegna effettiva dell'atto. Ma anche a voler ritenere



che in questo caso possa ipotizzarsi un meccanismo di formazione progressiva della fattispecie notificatoria, anche in senso condizionale, analogo a quello disegnato dalla suprema Corte per il notificante (nel senso che la notifica possa prendere data anche per il notificatario da un momento anteriore alla consegna materiale dell'atto o alla introduzione del medesimo nella sua sfera di effettiva conoscibilità), non si vede per quale ragione dovrebbe antedatarsi il momento dell'efficacia della notifica per il destinatario solo ai fini dell'art. 140 c.p.c., in palese danno di quest'ultimo rispetto al destinatario di una notifica ex art. 8, legge n. 890/1982.

Inoltre, la suprema Corte, come si è visto sopra, ha anche ritenuto di escludere l'incostituzionalità dell'art. 140 c.p.c. sul presupposto della sussistenza di differenze di struttura procedimentale rispetto alla fattispecie notificatoria di cui all'art. 8, legge n. 890/1982 e ciò perché solo in caso di notifica ex art. 140 c.p.c. verrebbe inviato al destinatario un avviso con cui si dà notizia del tipo e contenuto dell'atto notificando (ex art. 48 disp. att. c.p.c.). Si è già osservato che una tale differenza è stata prospettata in relazione all'eventuale sospetto di costituzionalità afferente al tempo di giacenza del plico e non ai fini di decorrenza degli effetti della notifica per il destinatario. Ma deve ora aggiungersi che la stessa suprema Corte, a partire dalla pronuncia n. 458/2005, finisce per considerare irrilevante anche la suddetta differenza strutturale. Essa, infatti, anche se ha ritenuto che per il notificante la notifica ex art. 140 c.p.c. prenda effetto dalla data di consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario, ha considerato comunque necessario che il notificante, esibendo l'avviso di ricevimento, ponga il Giudice nelle condizioni di verificare se l'atto sia stato effettivamente consegnato al destinatario o sia comunque convenientemente entrato nella sua sfera di conoscibilità, il che significa che nessun rilievo ha più la circostanza che spedendo l'avviso ex art. 140 c.p.c. l'ufficiale giudiziario metta il notificatario Potenzialmente in grado di conoscere la natura dell'atto notificando (il che non avverrebbe spedendo l'avviso ex art. 8, legge n. 890/1982), poiché ciò che conta, nella nuova ricostruzione interpretativa della suprema Corte, è la produzione dell'avviso di ricevimento come strumento per accertare l'effettiva conoscenza o conoscibilità dell'atto.

Pertanto sembrerebbe non esservi più motivo di distinguere le due forme di notifica in esame sulla base ad una differenza - la possibilità di immediata conoscenza dei dati salienti dell'atto da notificare per la Presenza delle indicazioni prescritte dall'art. 48 disp. att. c.p.c. - che non rileva comunque ai fini della decorrenza di efficacia della notifica ex art. 140 c.p.c., né per il notificante, né per il notificatario.

Tuttavia occorre all'uopo rilevare ed evidenziare che, nel caso specifico che ci occupa e di cui al presente giudizio, l'avviso affisso alla porta ed immesso in busta chiusa successivamente spedita al notificato a mezzo raccomandata il 15 febbraio 2006 — da questi ricevuta il 17 febbraio 2006 — non può certamente ritenersi sufficiente a mettere quest'ultimo nelle reali condizioni di conoscenza e/o conoscibilità dell'atto allo stesso notificato, in considerazione che nel caso specifico in detto avviso è stata data una notizia erronea (*cfr.* documentazione allegata in atti) in quanto relativa ad un atto proveniente dal «Tribunale di Ragusa» anziché, come realmente invece correttamente era, dall'«Ufficio del Giudice di pace di Comiso», oltre che senza alcuna altra specificazione in merito alla natura dello stesso, pertanto il destinatario, senza l'effettivo ritiro dell'atto medesimo presso la casa comunale dell'atto notificato — avvenuto solo in data 20 febbraio 2006 — non poteva in alcun modo essere a conoscenza e/o essere nelle condizioni di conoscibilità dell'atto stesso e della sua natura, oltre che della sua reale ed effettiva provenienza.

Pertanto, sempre nel caso di specie, risulta documentalmente riscontrabile in atti che nei giorni di sabato e domenica (18 febbraio 2006 - 19 febbraio 2006) immediatamente successivi alla ricezione (17 febbraio 2006) da parte del notificato della raccomandata spedita dall'Uff. Giud. il 15 febbraio 2006 (ovvero 16 febbraio 2006 come risultante dall'attestazione del timbro postale riportato sulla busta in atti) e contenente l'avviso dell'avvenuto deposito — erroneo ed incompleto in tutta la sua compilazione — i competenti uffici comunali ove detto atto notificato è stato depositato sono rimasti chiusi e, pertanto, detto notificato oppone che si è trovato nella materiale impossibilità di ritirare l'atto, né tantomeno allo stesso può essere imputabile alcuna negligenza.

A tal proposito occorre inoltre specificatamente rilevare ed evidenziare, quantomeno, la carenza e/o incompletezza e/o incertezza dell'effettivo esito del procedimento notificatorio che consegue alla detta costante ed univoca interpretazione dell'art. 140 c.p.c. e che in questa sede si porta all'esame di legittimità da parte della Corte costituzionale, in considerazione che la stessa giurisprudenza di legittimità, come anche quella di merito, affermano altresì che «... In tema di notificazione a persona irreperibile, l'espletamento della procedura di cui all'art. 140 c.p.c. comporta una presunzione semplice di validità ed efficacia dell'atto, fondata sulla relata dell'Ufficiale giudiziario, superabile con qualsiasi mezzo di prova, tanto con riferimento alla circostanza della effettiva ubicazione della residenza del destinatario nel luogo di notifica, quanto a quella della effettiva conoscenza dell'atto da parte del destinatario (nell'affermare tale principio, la S.C. ha ritenuto efficacemente superata la presunzione di conoscenza *de qua* a seguito della esibizione, da parte del destinatario irreperibile, di una certificazione dell'amministrazione postale attestante che il competente ufficio, non avendo mai ricevuto la raccomandata con il relativo avviso di ricevimento, non aveva mai provveduto alla sua spedizione) (Cassazione civile, sez. I, 23 giugno 1998, n. 6233); » «... La procedura di notificazione a norma dell'art. 140



c.p.c. deve considerarsi perfezionata nel momento in cui l'ufficiale giudiziario abbia a completamento delle altre formalità, spedito la raccomandata con la quale egli dà notizia degli estremi dell'atto, indipendentemente dalla consegna della raccomandata al destinatario.

Tale affermazione deve essere intesa non nel senso che al fine della costituzione di un valido contraddittorio (che rappresenta lo scopo cui è destinata la notificazione), sia irrilevante la ricezione da parte del destinatario della raccomandata, ma nel senso che la formalità della spedizione configura attività idonea in ordine alla presunzione di conoscenza dell'atto da parte del destinatario. In altri termini in tale procedura è vero che il compimento di tutte le formalità previste dall'art. 140 c.p.c., determina, in via presuntiva, la conoscenza dell'atto da parte del destinatario e quindi la validità della notifica, ma è altrettanto vero che tale presunzione può venire meno, con conseguente giudizio di invalidità della notifica, quando si raggiunge la prova della mancata conoscenza dell'atto da parte del destinatario. ... » (Corte appello Roma, sez. III, 1º marzo 2006, n. 1128).

È pertanto conseguente sollevare questione di legittimità costituzionale in via incidentale dell'art. 140 c.p.c. letto alla luce dell'orientamento interpretativo della suprema Corte nel senso fin qui rilevato, dovendo questo ritenersi non conforme ai già detti parametri costituzionali di uguaglianza e di tutela del diritto di difesa.

Si tratta infatti di una norma che — in un quadro, come evidenzia la suprema Corte, della notifica quale atto che crea una presunzione di conoscibilità legale — divarica nettamente lo scarto tra conoscibilità legale e conoscenza effettiva, perché dettata in modo tale che il compimento delle formalità da essa previste, qualunque ne sia l'esito sul piano appunto della effettività, perfezionerebbero la notifica.

Non si può all'uopo non rilevare, peraltro, che la suprema Corte è incorsa in una sintomatica incongruenza logica: la data certa, in effetti, risulta dalla relata dell'ufficiale giudiziario in relazione all'effettuazione di tutte le previste formalità e quello che invece può dare come data certa la formalità della raccomandata è il momento in cui il destinatario della notifica ha preso conoscenza del procedimento notificativo e non certamente dell'atto.

Da ciò è del tutto evidente che i richiamati recenti interventi del giudice di legittimità non tutelano il destinatario, restringendosi detta tutela alla spedizione della raccomandata informativa.

Occorre peraltro comprendere come possa, a questo punto, da soia la spedizione inserire l'atto nella sfera di conoscibilità, se non fondandosi su una perfetta e drastica *fictio juris*.

Sul piano della verità materiale e, parimenti, su quello logico-razionale sussiste conoscibilità nel momento in cui un atto entra nella sfera del destinatario e ciò accade successivamente al momento in cui viene spedito in tale direzione. Ciò trova riscontro, sul piano sostanziale, proprio in una norma giuridica quale l'art. 1335 cod. civ. la quale pone in essere la «presunzione di conoscenza» (ovvero la conoscibilità giuridica) degli atti recettizi «nel momento in cui giungono all'indirizzo del destinatario» e non nel momento in cui sono spediti a tale indirizzo.

Questa realtà logica è alla radice della previsione, nell'art. 140 c.p.c., della raccomandata «con avviso di ricevimento» ed è alla radice, altresì, delle considerazioni del ruolo da attribuirsi a tale avviso nelle sopra citate ordinanze delle Sezioni unite.

Qualunque sia, allora, il ruolo che si riconosce all'avviso di ricevimento, ciò incide esclusivamente nell'ipotesi di mancata costituzione del destinatario, senza però fornire alcuna tutela al destinatario che si costituisce: in altre parole, se il destinatario si costituisce, per legge egli ha avuto conoscenza non quando la raccomandata informativa è giunta al suo indirizzo, bensì quando vi è stata spedita. Ciò comporta, in effetti, una riduzione dei termini a difesa (siano quelli per proporre una opposizione, siano quelli di comparizione per una costituzione tempestiva) rispetto ai soggetti che ricevono la notifica a mani proprie oppure a mezzo posta.

Nel complessivo sistema notificatorio civile, a ben guardare, nessuna altra ipotesi di notificazione configge così evidentemente con il principio della ricezione che, essendo *ictu oculi* l'ovvio strumento di instaurazione del contraddittorio, è tradizionalmente riconosciuto come fondante nel sistema suddetto. È vero che, sempre tradizionalmente, tale principio è stato identificato nella conoscibilità legale, anziché nella cognizione effettiva (*cf.* in tal senso già S.U. 1948 n. 1782); non si può non osservare, tuttavia, che appunto nelle ulteriori norme del sistema notificatorio (a parte la fattispecie *sui generis* ex art. 150 c.p.c.) non vi è altra norma che non identifichi il perfezionamento della notifica nella ricezione dell'atto, tranne l'art. 143 c.p.c., che peraltro a sua volta non identifica il perfezionamento nel compimento delle formalità, ma concede uno spatium successivo a tutela del destinatario.

Questo introduce all'analisi della *fictio juris* che integra evidentemente l'art. 140: è vero che il legislatore ordinario ha discrezionalità ed, in particolare, l'ha di istituire diversi tipi di notificazione, ma è altrettanto vero che la *fictio juris* trova confine nel rispetto dei diritti costituzionali. La formalità giuridica, infatti, non può essere autoreferente rispetto alla sostanza valoriale della Costituzione, dovendola al contrario tutelare in un'ottica di equilibrio complessivo della fattispecie.



Violazione del novellato testo dell'art. 111 della Costituzione.

Nel caso in questione, la legittimità costituzionale della *fictio juris* rappresentata dall'ingresso nella sfera di conoscibilità legale tramite la mera spedizione della raccomandata e non il pervenimento di questa all'indirizzo, non può non essere vagliata non più soltanto in riferimento al generale principio della ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., nonché all'art. 24 Cost., ma deve anche confrontarsi con il novellato testo dell'art. 111 Cost. il quale ai primi due commi, partendo significativamente dall'ottica della «giustizia» del processo, costituzionalizza il «principio del contraddittorio» come elemento costitutivo di «ogni processo».

La tutela del contraddittorio, quindi, assume un valore primario e calibrante gli eventuali conflitti con altri interessi costituzionalmente rilevanti. A fortiori dunque una *fictio juris* che incide sulla instaurazione del contraddittorio nel senso di identificare il momento in cui questo si realizza (con le ovvie ricadute sulle facoltà difensive ad esso conseguenti) dovrà essere ancorata a specifici motivi di ragionevolezza e comunque non incidere effettivamente sulla sostanza dialettica del processo.

Nel caso in esame, a differenza di quando la Corte costituzionale in precedenza intervenne *ex professo* sull'art. 140, la ragionevolezza della *fictio* non può più supportarsi sulla tutela del diritto di azione del notificante il quale, mentre all'epoca non godeva di alcun effetto anticipatorio per cui poteva essere pregiudicato da una artefatta irreperibilità del destinatario, ora non patirebbe alcun significativo detrimento se la notifica si perfezionasse decorso il breve termine di dieci giorni dalla spedizione o al momento della ricezione della raccomandata informativa o ricezione effettiva dell'atto (se anteriori).

Né d'altronde appare oramai incensurabile sul profilo della ragionevolezza l'asserto, di cui si avvale la precedente giurisprudenza, che il soggetto destinatario che si allontana temporaneamente dal luogo in cui potrebbe essergli fatta notifica a mani proprie debba predisporre sempre e subito per una presenza sostitutiva, dato che, affinché scatti la fattispecie ex art. 140, è sufficiente un'assenza anche del tutto momentanea; l'asserto suddetto, inoltre, potrebbe accordarsi a un concetto di minima diligenza per quanto concerne le persone giuridiche, ma non per le persone fisiche, considerata anche la notoria evoluzione sociale che vede incrementarsi il numero di famiglie composte da un solo individuo.

D'altronde, non sarebbe rispettoso del valore costituzionalizzato del contraddittorio porre come presupposto per avvalersene in pieno oneri gravosi, senza che ciò sia giustificato dalla tutela di altri soggetti. Una simile scelta, invero, andrebbe a confliggere con quel principio della effettività del contraddittorio che è stato riconosciuto come racchiuso, appunto, nel novellato art. 111/2 Cost. proprio dalla suprema Corte (da ultimo, *cfr.* la citata ordinanza SS.UU. n. 627 del 2008).

Non privo di significato è poi il fatto che la stessa pronuncia abbia perseguito ermeneuticamente una disciplina parallela per le due ipotesi di raccomandata con avviso di ricevimento che si riscontrano nel sistema delle notifiche, cogliendo l'oggettiva connessione che collega, per tale adempimento, gli articoli 149 e 140 c.p.c.

In conclusione, identificare, qualora il processo sia avviato con notifica ex art. 140 c.p.c., l'instaurazione del contraddittorio con il momento perfezionativo della notifica dal punto di vista solo del notificante, senza tenere conto del momento in cui l'atto informativo entra (che è cosa diversa dall'esservi spedito) nella sfera di conoscibilità (si noti, non si censura il meccanismo consolidativo della compiuta giacenza) del notificato, significa da un lato configurare il contraddittorio come mero simulacro e non in modo effettivo - il che contrasta con l'art. 111, secondo comma, Cost. nella parte in cui impone l'effettività del contraddittorio in ogni processo -, dall'altro far prevalere la posizione del notificante su quella del notificato senza che ciò sia supportato da una ragionevole esigenza di tutela del notificante - il che contrasta sia con il principio della parità delle parti sempre dettato dalla stessa norma costituzionale, sia con l'ancor più generale principio della «giustizia» del processo, rinvenibile nell'art. 111, primo comma, Cost.

In conclusione, dovendosi ritenere rilevante e non manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 140 c.p.c., in relazione agli articoli 111, primo comma e secondo comma, Cost., art. 3 Cost. ed a 24 Cost., nella parte in cui non prevede che il contraddittorio si all'atto della effettiva consegna al destinatario o a chi per esso dell'atto notificato o, qualora la consegna non sia ancora avvenuta, al verificarsi della compiuta giacenza della raccomandata contenente l'avviso del procedimento notificatorio, gli atti vanno rimessi alla Corte costituzionale e il presente giudizio va sospeso ai sensi di legge.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 Cost, nonché l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuto che il presente giudizio non possa essere definito indipendentemente dall'esame della questione di legittimità costituzionale nei sensi di cui in motivazione;



Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 140 codice di procedura civile, nella parte in cui fa decorrere — secondo consolidata interpretazione di legittimità — gli effetti della notifica, per il destinatario della stessa, dalla data in cui l'ufficiale giudiziario, depositata la copia dell'atto da notificare nella casa del comune dove la notificazione deve eseguirsi ed affisso un avviso dell'avvenuto deposito in busta chiusa e sigillata alla porta dell'abitazione o dell'ufficio o dell'azienda del destinatario, gliene dà notizia per raccomandata con avviso di ricevimento, anziché prevedere che la notificazione si ha per eseguita decorsi dieci giorni dalla data di spedizione della lettera raccomandata ovvero dalla data dell'effettivo ritiro della copia dell'atto e/o del ritiro della raccomandata contenente quest'ultimo, se anteriore, in modo analogo a quanto previsto dall'art. 8, quarto comma, della legge 20 14 novembre 1982 n. 890, come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 14 marzo 2005 n. 35, convertito, con modificazioni, in legge 14 maggio 2005, n. 80;

Dispone:

la sospensione dei presenti giudizi, civili riuniti portanti i n. 119/C/2006 e 120/C/2006 R.G. Affari contenziosi;

la immediata rimessione degli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale nei sensi di cui in motivazione;

che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia con urgenza notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e trasmessa, insieme a tutti gli atti dei procedimenti (previa formazione dell'indice ex art. 36 disp. att. c.p.c.) e con la prova delle predette notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Comiso, addì 25 settembre 2009

Il giudice: TROVATO

10C0049

N. 12

*Ordinanza del 23 marzo 2009 emessa dal Giudice di pace di Prato
nel procedimento civile promosso da Basile Giuseppe contro Navale Assicurazioni S.p.a.*

Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Procedura di risarcimento diretto introdotta dal Codice delle assicurazioni private - Previsione dell'azione diretta del danneggiato nei confronti della propria impresa di assicurazione (senza facoltà di convenire il responsabile civile e il suo assicuratore) nonché determinazione regolamentare di specifici criteri e limiti alla risarcibilità del danno e al rimborso delle spese accessorie in caso di indennizzo diretto - Denunciata irragionevolmente disparità di trattamento tra danneggiati, assoggettati a procedure e criteri risarcitori diversi pur in casi simili - Compressione della tutela giudiziale del diritto al risarcimento del danno - Incidenza sul diritto di difesa - Eccesso di delega, per esorbitanza dai limiti della funzione delegata al Governo di «riassetto» della materia.

- D.lgs. 7 settembre 2005, n. 209, artt. 149 e 150; d.P.R. 18 luglio 2006, n. 254, art. 9.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 76; legge 29 luglio 2003, n. 229, art. 4, comma 1, lett. b).

IL GIUDICE DI PACE

Letta la comparsa di costituzione e risposta depositata in atti dalla Navale Assicurazioni S.p.a. nella causa iscritta al n. R.G. 5302/2007 presso questo Giudice di Pace, instaurata da Basile Giuseppe avente ad oggetto domanda di risarcimento danni da sinistro stradale, con la quale la convenuta Compagnia di Assicurazioni sollevava questione di incostituzionalità delle disposizioni di cui all'articoli 149-150 d.lgs. n. 209/2005 e del regolamento di attuazione (d.P.R. n. 254/2006) ai sensi dell'art. 134 della Costituzione e dell'art. 23 legge n. 87/1953;

Ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dalla convenuta in relazione agli articoli 149 e 150 della Costituzione in relazione agli articoli 3 e 76 della Costituzione della Repubblica italiana;



Osservato e rilevato che, ad avviso di questo giudice, le summenzionate norme acquistano rilevanza sotto il profilo dell'incostituzionalità; ritenuta quindi la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dalla convenuta degli articoli 149 e 150 del Codice delle assicurazioni per contrasto con gli articoli 3 e 76 della Costituzione.

Riportandosi alla narrativa di cui alla comparsa di costituzione e risposta ed alla verbalizzazione della convenuta all'udienza del 7 gennaio 2008, a scioglimento della riserva, ritiene di sollevare questione di legittimità costituzionale delle sopra indicate norme avanti alla ecc.ma Corte costituzionale per i seguenti

M O T I V I

Il d.lgs. 7 settembre 2005 n. 209, Codice delle assicurazioni private, ha introdotto nell'ordinamento italiano una nuova procedura per il risarcimento del danno cagionato a seguito di sinistri verificatisi in occasione della circolazione dei veicoli sulle strade. La nuova procedura di liquidazione introdotta dalla normativa, rubricata «indennizzo diretto», avrebbe dovuto, secondo le intenzioni del legislatore, facilitare e stringere i tempi della liquidazione dei danni e contribuire a contenere i costi assicurativi. Vi sono vari profili ed aspetti problematici derivanti dall'applicazione concreta di dette disposizioni che evidenziano dubbi di legittimità costituzionalità dell'impianto normativo e regolamentare della procedura di indennizzo diretto.

1) Rilevanza della questione.

Nel procedimento in cui è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale, l'attore Basile Giuseppe ha convenuto in giudizio la Navale assicurazioni S.p.a., compagnia che lo assicura per la r.c.a., in conformità ed applicazione della disciplina stabilita dagli articoli 149 e 150 del Codice delle Assicurazioni. Nel caso *de quo* sussiste un evidente collegamento giuridico, e non di mero fatto, fra la *res* oggetto di giudizio e le norme di legge ritenute in contrasto con il dettato costituzionale. Inoltre il collegamento appare fondamentale anche ai fini sostanziali, atteso che, in assenza di detti articoli 149 e 150 l'azione del danneggiato sarebbe stata proposta nei confronti del responsabile civile, o anche della sua compagnia assicuratrice con azione diretta, soggetti diversi dall'odierna convenuta: pertanto la conformità o meno alla normativa costituzionale degli articoli 149 e 150 del Codice delle assicurazioni private appare determinante e rilevante ai fini decisorii, atteso che, ove le predette disposizioni fossero dichiarate incostituzionali la domanda risarcitoria del danneggiato dovrebbe essere rivolte al responsabile civile e/o alla rispettiva compagnia assicuratrice. Sussiste quindi un rapporto di strumentalità necessaria fra la risoluzione della questione di legittimità costituzionale e la decisione del giudizio principale, dovendo le predette norme essere applicate alla fattispecie *de quo*.

2) Non manifesta infondatezza.

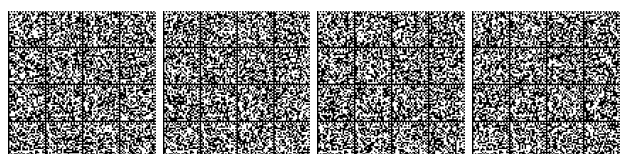
a) Violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Un principio fondamentale della nostra Carta costituzionale è quello dell'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge.

L'introduzione della procedura liquidativa di indennizzo diretto comporta che i cittadini, danneggiati da un unico fatto illecito «sinistro stradale» dovranno vedersi applicare norme giuridiche differenti per ottenere il risarcimento dei danni patiti a seconda della tipologia del sinistro. Invero l'art. 149 del codice si applica unicamente in caso di sinistro tra due veicoli a motore identificati ed assicurati per la responsabilità civile obbligatoria, dal quale siano derivati danni ai veicoli coinvolti o ai loro conducenti. La procedura in questione riguarda i danni al veicolo nonché i danni alle cose trasportate di proprietà dell'assicurato o del conducente, e si applica altresì al danno alla persona subito dal conducente non responsabile se risulta contenuto nel limite previsto dall'art. 139, mentre non si applica ai sinistri avvenuti all'estero ed al risarcimento del danno subito dal terzo trasportato.

Tralasciando la fattispecie del sinistro avvenuto fuori dal territorio dello stato che necessariamente deve essere assoggettato a procedura liquidativa particolare, non vi è dubbio che con il nuovo impianto normativo, un medesimo sinistro possa dar luogo all'instaurazione di molteplici procedure liquidative, differenti fra loro ed in grado di porre ingiustificatamente in una posizione di disuguaglianza i cittadini.

In primo luogo i soggetti danneggiati in un sinistro avvenuto fra tre o più veicoli a motore, i quali devono avviare la c.d. procedura ordinaria di risarcimento ex art. 148 del Codice delle assicurazioni; in secondo luogo i conducenti che subiscano lesioni personali non contenute nel limite previsto dall'art. 139, i quali devono anch'essi usufruire della procedura ordinaria di risarcimento di cui all'art. 148, con l'ulteriore aggravante che al momento della formulazione della richiesta di risarcimento danni, e quindi al momento dell'individuazione del proprio contraddittore, il danneggiato non è in grado di sapere a quanto ammonti il danno biologico subito in termini percentuali, trattandosi di una valutazione



prettamente medico-legale determinabile solo all'esito della chiusura della malattia, e se si astratti o meno di lesioni di lieve entità ai sensi dell'art. 139; con la conseguenza che tale conducente non è in grado di sapere almeno fino a quando la valutazione medico-legale divenga definitiva — cosa che si verifica frequentemente a lunga distanza — dal verificarsi del sinistro — verso quale compagnia assicuratrice rivolgere la propria richiesta danni (fa propria o quella del responsabile civile). Il bene salute, costituzionalmente tutelato, è unico e non suscettibile di siffatte distinzioni, specie quando l'assoggettamento a diverse procedure liquidative non trova alcuna ragione logica: infatti non è dato ravvisare la regione per la quale le lesioni c.d. di lieve entità contenute nel limite di cui all'art. 139 restino assoggettate alla procedura di indennizzo diretto e quelle superiori invece no. Ancora una disparità si verifica relativamente al danno subito dal terzo trasportato il quale, ai sensi dell'art. 141 Cod. delle assicurazioni, viene risarcito dall'impresa assicuratrice del veicolo sul quale era a bordo al momento del sinistro. A prescindere dall'accertamento delle rispettive responsabilità dei conducenti. Altra disparità concerne ancora il trattamento riservato ai pedoni, ciclisti, o altri beni ai quali ancora non si applica la procedura di indennizzo diretto, ma quella ordinaria ex art. 148.

È evidente quindi che lo scopo precipuo perseguito dal legislatore di accelerare i tempi di liquidazione venga attuato unicamente ed in maniera irrazionale ed ingiustificata per alcuni soltanto dei cittadini ovvero per quelli a cui risulti in concreto applicabile la predetta procedura, mentre per altri l'accadimento di un sinistro rischia di tradursi nell'instaurazione di un farraginoso meccanismo. La problematica è complessa perché la normativa sull'indennizzo diretto non si limita a stabilire a chi richiedere il risarcimento dei danni subiti (alla propria compagnia assicuratrice ovvero a quella del responsabile civile) e a stabilire determinate regole procedurali (ovvero che debba essere convenuto in giudizio un soggetto diverso dal civilmente responsabile, quale la propria compagnia assicuratrice) ma detta anche diversi criteri di risarcimento e, conseguentemente una diversa applicazione, del diritto sostanziale. Invero l'art. 150 prevede, rinviando all'uopo ad successivo decreto attuativo, che vengano individuati precisi criteri di risarcimento nei casi di indennizzo diretto. Ed infatti con il d.P.R. n. 256/2006 prevede l'adozione di precisi criteri per l'indennizzo diretto, statuendo pertanto per decreto, il grado di responsabilità delle parti, ed il limite di risarcibilità del danno accessorio, attuando un diverso trattamento fra chi viene assoggettato al risarcimento diretto e chi non lo è, in quanto il primo non potrà vedersi riconoscere danni accessori ed in particolare resterà esclusa la corresponsione del rimborso delle spese sostenute per la consulenza o assistenza professionale di cui si sia avvalso ad eccezione di quella medico-legale per i danni alla persona, mentre il secondo potrà ricevere come sempre avvenuto, il rimborso di tali spese, non essendovi un divieto analogo nella disciplina della procedura ordinaria; inoltre il primo si vedrà attribuire una responsabilità diversa o comunque determinata in maniera diversa rispetto alle previsioni di carattere generale di cui all'art. 2054 c.c., mentre il secondo godrà dell'applicazione delle regole generali.

Si ravvisa dunque una palese violazione dell'art. 3 della Costituzione nell'interpretazione che della disposizione ne è stata data dalla Corte costituzionale in forza del quale il principio di uguaglianza vieta di trattare diversamente situazioni uguali, senza ragionevole motivo. Si tratta dunque di valutare se la decisione assunta dal legislatore di differenziare le varie fattispecie sia espressione di un arbitrio o abbia invece dietro di sé una ragione giustificatrice coerente con la *causa legis* e quindi bisogna stabilire se le ipotesi considerate sono davvero omogenee sotto il profilo oggettivo e se vi sia una effettiva discriminazione ingiustificata. Sotto tale profilo e considerando le fattispecie sopra richiamate non vi è dubbio che l'esclusione dell'operatività per ciclisti e pedoni sia giustificata dalla mancanza del presupposto di base (assicurazione obbligatoria R.c.a). Nel caso di coinvolgimento di più veicoli la ragione potrebbe essere quella di una indagine più approfondita e complessa in assenza di accordo fra i conducenti, indagine che necessariamente si pone in contrasto con le esigenze di celerità e speditezza che la procedura di indennizzo diretto dovrebbe soddisfare; anche se è giusto dire che tale discorso non può avere una valenza generale, atteso che può darsi il caso di un sinistro fra due soli veicoli particolarmente complesso rispetto ad un sinistro con tre veicoli di notevole semplicità (es. tamponamento multiplo). Inoltre nel caso di lesioni di gravità superiori al 9% di invalidità permanente il differente trattamento potrebbe giustificarsi alla luce della necessità di accertamenti lunghi e soggetti a valutazione discrezionale, ma anche in tale caso la valutazione non appare generalizzabile, dovendosi vedere caso per caso.

Un ulteriore punto da menzionare attiene alla tutela giudiziale del diritto al risarcimento del danno subito dal danneggiato rientrante nella previsione di cui all'art. 149 al quale è fatto obbligo di convenire in giudizio unicamente la propria compagnia assicuratrice, con esclusione del responsabile civile, con tutto ciò che ne consegue anche in termini di prova del fatto storico, attesa l'impraticabilità della prova per interpellato (alla cui mancata risposta conseguono le valutazioni di cui all'art. 232 c.p.c., basti pensare ai sinistri in cui non ha assistito alcun testimone), mentre per i sinistri rientranti nella procedura c.d. ordinaria è mantenuta la possibilità di convenire in giudizio il responsabile civile e la sua compagnia assicuratrice. È evidente che tali disposizioni possano avere un senso e comunque non creare un trattamento discriminatorio soltanto ove le si interpreti nel senso di non creare un obbligo per il danneggiato di agire unicamente nei confronti della propria compagnia, senza escludere per esso la possibilità di agire nei confronti del responsabile civile.



È infatti innegabile la difficoltà ad ammettere *sic et simpliciter* la sottrazione dalla sfera di tutela normativamente concessa al danneggiato dalle azioni che in passato poteva ordinariamente svolgere nei confronti di tutti i soggetti responsabili a vario titolo della causazione del sinistro - c.d. solidarietà atipica ad interesse unisoggettivo di cui all'art. 18 della legge n. 990/1969, ora abrogata, e che vi sia netta obbligatorietà atteso che in tutti i paesi dell'area europea la procedura di indennizzo diretto riveste carattere di facoltatività. La lettera della norma sembra invece andare nel senso opposto e per tali motivi si espone apertamente alla violazione dell'art. 3 Costituzione oltre che dell'art. 76 Costituzione.

Considerando tali elementi è evidente che l'impianto complessivo delle riforma, per come formulato, è privo di coordinamento e contrario ai dettami della Carta costituzionale.

b) Violazione, dell'art. 24 della Costituzione.

Un sistema di indennizzo che prevede l'esclusione del riconoscimento di compensi per la consulenza o l'assistenza legale in fase stragiudiziale comporta una grave violazione dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione. La fase stragiudiziale è fondamentale al fine di assicurare al danneggiato il riconoscimento di un equo risarcimento ed è preliminare, qualora rimanga priva di esito positivo, al successivo giudizio, al quale si lega inscindibilmente in quanto è proprio la corretta impostazione di essa che determina la proponibilità della domanda giudiziale. La formulazione degli artt. 149 e 150 unitamente alle disposizioni del d.P.R. n. 256/2006 impone l'adempimento di specifiche formalità prodromiche alla gestione stragiudiziale del sinistro il cui corretto e preciso rispetto si pone quale condizione di procedibilità della successiva eventuale domanda giudiziale, e comporta la sussistenza di specifiche competenze tecnico legali e la provenienza delle fase stragiudiziale rispetto al successivo giudizio portano a ritenere che si tratti di un vero e proprio procedimento regolato e scandito da termini ed adempimenti precisi, una sequenza di atti (legislativamente disciplinati) tra loro legati da nessi di implicazione reciproca, preordinati all'atto finale che è il soddisfacimento del diritto del danneggiato.

La previsione di legge appare orientata nel senso che l'intervento legale, durante questa fase, debba ritenersi una mera facoltà e non una necessità per il danneggiato.

Tuttavia, tale orientamento non appare condivisibile, anche alla luce di precedenti interventi della suprema Corte di cassazione, sotto il vigore delle previgenti disposizioni, secondo i quali l'intervento di un professionista, legale o perito di fiducia, è necessario non solo per dirimere eventuali divergenze sui punti della controversia, ma anche nella fase iniziale, previa considerazione che l'istituto assicurativo è dotato oltre che di maggior forza economica, anche maggiore organizzazione tecnica e professionalità che consentono di affrontare tutte le problematiche in materia di risarcimento del danno da circolazione stradale. Vi è invero da considerare che già di per sé la previsione di legge contenuta e nel codice delle assicurazioni (art. 149 e 150 d.lgs. n. 209/2005) e nel regolamento attuativo d.P.R. n. 254/2006, presenta diversi punti oscuri per i comuni cittadini non addetti ai lavori, e che il quadro normativo di riferimento è reso ancor più complesso dalla Convenzione CARD, il cui testo è stato definito dall'Ania in attuazione dell'art. 13 del d.P.R. n. 254/2006, il quale definisce e dettaglia l'ambito di applicabilità della procedura di indennizzo diretto precisando ed esemplificando alcune fattispecie in cui la procedura si applica ed altre invece in cui non si applica.

La mole di norme e di convenzioni a cui la legge rimanda è talmente ampia e complessa che il singolo cittadino, gravato dal principio secondo cui *ignorantia legis non exusat*, non è oggettivamente in grado da solo, di comprendere pienamente il significato e la portata degli atti che vengono compiuti, fermo restando che in materia di circolazione stradale vi sono degli aspetti squisitamente legali ai quali soltanto l'acquisizione di una precisa professionalità consente di accedere. Peraltro già la Corte di cassazione con la sentenza n. 11606/2005 ha affermato testualmente: «Ed invero, la critica a tale punto della decisione poggia sul convincimento che il cittadino possa conseguire la tutela giurisdizionale sempre nello stesso modo e con i medesimi effetti, e non considera che nulla vieta che il legislatore, per varie ragioni di ordine pubblico, possa subordinare l'esercizio dei diritti a controlli o condizioni, che non sono affatto estranei al processo, ma mirano a delimitarne il *thema decidendum* in contraddittorio fra le parti (Corte cost. 20 aprile 1977 n. 63). Tuttavia, nel prevedere le eccezioni alla regola generale, il legislatore deve rispettare il fondamentale principio di uguaglianza delle parti e il correlativo diritto di difesa, garantito dall'art. 24, comma secondo, della Costituzione, rispetto al quale il contraddittorio fra le parti si pone quale suo indispensabile presupposto. È ciò che accade nel procedimento per il risarcimento del danno dovuto alla circolazione stradale. Esso inizia con la spedizione della lettera raccomandata inviata dal danneggiato all'assicuratore dell'auto del presunto danneggiante, al fine di consentire fra le parti una prima verifica delle rispettive pretese e, quindi, di conseguire l'eventuale composizione bonaria della vertenza. Non è dubbio che l'attuale sistema legislativo in materia di assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile da circolazione stradale, composto di vari interventi legislativi susseguitisi nel tempo, non è di agevole conoscenza da parte degli utenti e che non tutti hanno il tempo disponibile per l'adempimento delle relative formalità. Tale rilievo, evidenziato dalla



difesa del controricorrente, vale, però, a far riconoscere le spese stragiudiziali come conseguenza del fatto lesivo, ma non sposta il tema della decisione, che è quello di stabilire se il danneggiato ha diritto di farsi assistere da un legale anche nella fase pregiudiziale e di ottenere, quindi, il rimborso del relativo compenso ovvero, nel caso contrario, se la negazione di tale diritto venga a costituire una violazione del diritto di difesa del danneggiato allora considerare che l'intervento di un professionista, sia esso un legale o un perito di fiducia, così come previsto dall'art. 5, ultimo comma legge 5 marzo 2001 n. 57 e come affermato nel regime precedente dalla Corte di cassazione (Cass. 12 ott. 1998 n. 11090 in Giust. Civ. 1999.1.422) è necessario non solo per dirimere eventuali divergenze su punti della controversia, quanto per garantire già in questa prima fase la regolarità del contraddittorio, ove si osservi che l'istituto assicuratore non solo è economicamente più forte, ma anche tecnicamente organizzato e professionalmente attrezzato per affrontare tutte le problematiche in materia di risarcimento del danno da circolazione stradale, attesa la complessità e molteplicità dei principi regolatori della materia. Va, quindi, affermato il principio che nella speciale procedura per il risarcimento del danno da circolazione stradale, introdotta con legge n. 990 del 1969 e sue successive modificazioni, il danneggiato ha diritto, in ragione del suo diritto di difesa, costituzionalmente garantito, di farsi assistere da un legale di fiducia e, in ipotesi di composizione bonaria della vertenza, ad ottenere il rimborso delle relative spese legali».

Va poi considerato che colui che richiede il risarcimento del danno ha la duplice veste di assicurato danneggiato, ovvero è colui che ha diritto ad ottenere un equo risarcimento per danno subito, ma che per l'ente assicuratore rappresenta in quel momento un costo, che secondo i canoni della gestione aziendale deve essere il più possibile contenuto nei limiti di bilancio e conseguentemente riportato il più possibile al ribasso. L'ente assicuratore, in altri termini, si pone in una situazione di conflitto di interessi con il proprio assicurato, verso il quale è tenuto al risarcimento del danno ed alla prestazione di specifici servizi di assistenza, ma rispetto al quale deve anche contenere la spesa, da ricondurre a precisi vincoli di bilancio propri di tutte le società commerciali con scopo di lucro, volta al soddisfacimento del profitto aziendale.

La tenuta complessiva del sistema non può prescindere da una valutazione (da effettuarsi anche con cadenze temporali costanti) se davvero l'obiettivo asseritamente affermato dal legislatore — riduzione dei costi dei premi assicurativi delle polizze — cioè la tutela del contraente «debole», ovvero se la sua applicazione si traduca unicamente in una riduzione dei costi ed aumento dell'utile per la compagnia.

La competenza ed il sostegno che il legale di fiducia può offrire al cliente danneggiato rappresenta un inefficace ed insostituibile strumento a sostegno delle ragioni del danneggiato, le cui funzioni non possono essere svolte dallo stesso soggetto preposto al risarcimento (che assume la più corretta veste della parte avversa) nell'ambito dell'assistenza tecnica ed informativa di cui all'art. 9 del d.P.R. n. 254/2006, atteso che, ai sensi della predetta disposizione di legge, in buona sostanza la compagnia, è tenuta a dare supporto tecnico alla compilazione della richiesta di risarcimento, al suo controllo ed alla sua eventuale integrazione, all'illustrazione e precisazione dei criteri di responsabilità come predeterminati nell'allegato A del medesimo d.P.R., ciò all'effettuazione di un'attività, meccanica e meramente compilativa che non è esaustiva al fine di tutelare il diritto del danneggiato.

Ciò premesso deve ritenersi precisa esplicitazione del diritto inviolabile di difesa la scelta degli strumenti più adatti a garantire i propri diritti e dunque poter affidare ad un legale di fiducia la gestione della fase successiva ed eventuale del contenzioso giudiziario sia della precedente e propedeutica fase stragiudiziale i cui adempimenti burocratici costituiscono i necessari presupposti legali per la corretta instaurazione dell'azione legale.

Qualora invece le spese legali, predeterminabili in forza di tariffe approvate per legge, secondo la previsione dell'art. 9 comma 2 del d.P.R. n. 251/2006, fossero escluse dal rimborso al danneggiato, dovendo questi accollarsene integralmente, configurandosi quale strumento non necessario, si assisterebbe ad una vera e propria violazione del diritto di difesa per il danneggiato.

c) Eccesso di delega ex art. 76 della Costituzione.

Preliminarmente occorre ricordare che l'art. 76 della Costituzione consente la delega dell'esercizio della funzione legislativa al governo nella misura in cui l'organo titolare della relativa funzione determini i criteri ed i principi direttivi, per un tempo limitato e per oggetti definiti.

Il potere normativo delegato, conferito con la legge 29 luglio 2003, n. 229 — riassetto delle assicurazioni — era limitato al riassetto delle disposizioni vigenti in materia assicurativa, atteso che l'art. 4, comma 1, lettera b) nell'elenicare i principi e criteri direttivi afferma: «tutela dei consumatori e in generale dei contraenti più deboli sotto il profilo della trasparenza delle condizioni contrattuali dell'informativa preliminare contestuale e successiva alla conclusione del contratto avendo riguardo alla correttezza dei messaggi pubblicitari e del processo di liquidazione dei sinistri, compresi gli aspetti strutturali di questo servizio».



Il legislatore delegante intendeva dunque tutelare il consumatore nel processo che va dalla conclusione del contratto alla liquidazione del danno; la *ratio* della delega era quella di operare un riassetto della materia e non quella di prevedere la massiva abrogazione di norme ed il sostanziale stravolgimento del sistema della responsabilità civile come disciplinata dal codice del 1942.

Esempio ne sia la previsione di cui all'art. 149 ultimo comma, ai sensi del quale il danneggiato può proporre l'azione diretta nei soli confronti della propria impresa di assicurazione, con esclusione del responsabile civile. Senza entrare nel merito nelle conseguenze che derivano da siffatta impostazione in tema di prova della responsabilità, non v'è chi non veda il sostanziale scollamento dai principi generali fissati negli artt. 2043 e 2054 ss del codice civile.

Il legislatore delegato dunque non si è limitato ad operare un riassetto del quadro normativo esistente, seppur necessario, ma espressamente prevedendo l'abrogazione del complesso delle norme fino ad allora in vigore (art. 354 d.lgs. n. 209/2005), ha di fatto introdotto un sistema completamente nuovo sia nelle procedure che nella tutela giudiziaria, senza prevedere specifiche disposizioni di raccordo fra le norme stesse e con i principi generali sanciti nel codice civile.

P. Q. M.

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

Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale per violazione degli articoli 3, 24 e 76 della Costituzione degli articoli 149 e 150 del d.lgs. n. 209/2005 e dell'art. 9 del d.P.R. n. 254/2006 e quindi solleva questione di legittimità costituzionale;

Sospende il presente giudizio in corso in attesa della decisione della Corte costituzionale;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale in Roma;

Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché di comunicarla ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Prato, addì 21 marzo 2009

Il Giudice di pace: SOCCIO

10C0050

N. 13

*Ordinanza del 26 novembre 2009 emessa dal Giudice di pace di Lecco - Sez. distaccata di Missaglia
nel procedimento penale a carico di Radulovik Jasminka*

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione dell'assenza di un giustificato motivo come elemento costitutivo del reato - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi di reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di colpevolezza.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

IL GIUDICE DI PACE

Nel processo penale a carico di Radulovik Jasminka nata in Macedonia l'8 novembre 1980 elettivamente domiciliata in Cesano Maderno, via San Bernardo n. 68/69 con l'avvocato Renato Cogliati, imputato del reato p. e p. dall'art. 10-bis decreto legislativo n. 286/1998 perché faceva ingresso e si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del citato testo unico.

In Brivio e Santa Maria Hoè il 19 settembre 2009.



Emette la seguente ordinanza.

Premesso che come emerso dall'istruttoria, in data 19 settembre 2009 una pattuglia dei Carabinieri di Brivio fermava un'auto sulla quale si trovavano tre individui che risultavano gli autori di un furto in abitazione consumato poco prima.

Nel corso delle operazioni di identificazione dei soggetti i Carabinieri rilevavano che l'imputato non aveva alcun tipo di documento di soggiorno benché fosse cittadina macedone. Interrogata dai carabinieri sul motivo di tale irregolarità, l'imputato rispondeva che il permesso le era scaduto da tempo e che non aveva fatto nulla per regolarizzare la propria posizione.

I Carabinieri controllavano la banca dati del Ministero degli interni ed accertavano che effettivamente la cittadina macedone fino al 2007 risultava in regola con il permesso di soggiorno poi scaduto il 20 aprile 2007.

Pertanto provvedevano a denunciarla in base a quanto previsto dall'art. 10-*bis* decreto-legge n. 286/1998.

La procedura amministrativa di espulsione non veniva mai effettuata in quanto l'imputata risultava detenuta per altra causa presso il carcere di Como.

La questura di Como avrebbe poi attivato la procedura di espulsione al termine del periodo di carcerazione.

L'imputato veniva quindi ritualmente tratto a giudizio per rispondere del reato di cui al capo di imputazione;

All'udienza del 1° ottobre 2009, esaurita l'istruttoria consistita nell'acquisizione dei documenti prodotti dal pubblico ministero e nell'esame del teste maresciallo Christian Cucciniello, il legale dell'imputato eccepiva il profilo di incostituzionalità dell'art. 10-*bis* decreto legislativo n. 286/1998 in riferimento agli articoli 2 - 3 - 27 e 117 della Costituzione.

All'udienza del 1° ottobre 2009 il pubblico ministero si associava all'eccezione di incostituzionalità sollevata dalla difesa dell'imputato ed alla conseguente richiesta di rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

O S S E R V A

A norma dell'art. 10-*bis* decreto legislativo n. 286/1998 risulta punito con l'ammenda da € 5.000,00 a € 10.000,00 lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nello stato in violazione della normativa regolante il soggiorno dello straniero extracomunitario.

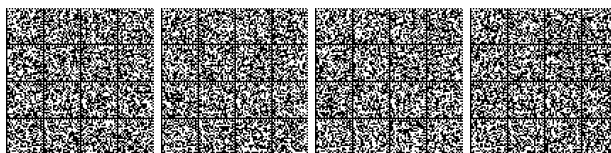
Il testo dell'articolo non comprende dunque l'inciso «senza giustificato motivo»; in altri termini l'assenza di un giustificato motivo non risulta prevista dal legislatore come elemento costitutivo del reato.

Sul punto va rammentato quanto osservato dalla Corte costituzionale al punto 7.4 della sentenza n. 22/2007: «Quanto all'eccessivo rigore della norma censurata (l'art. 14 comma, 5-*ter* decreto legislativo n. 286/1998) si deve anzitutto ricordare che questa Corte, conformemente alla sua recente giurisprudenza, ha sottolineato il ruolo che, nell'economia applicativa della fattispecie criminosa, è chiamato a svolgere il requisito negativo espresso dalla formula “senza giustificato motivo” (ord. 386/2006). Tale formula copre tutte le ipotesi di impossibilità o di grave difficoltà (mancato rilascio di documenti da parte dell'autorità competente, assoluta indigenza che rende impossibile l'acquisto di biglietti di viaggio e altre simili situazioni) che, pur non integrando cause di giustificazione in senso tecnico, impediscono allo straniero di prestare osservanza all'ordine di allontanamento nei termini prescritti».

Ugualmente nella sentenza n. 5/2004 la Corte costituzionale ha rilevato: «Giova peraltro osservare come la formula “senza giustificato motivo” e formule ad essa equivalenti od omologhe, “senza giusta causa”, “senza giusto motivo” “senza necessità”, “arbitrariamente” etc. compaiano con particolare frequenza nel corpo di norme incriminatrici ubicate tanto all'interno dei codici che in leggi speciali. Dette clausole sono destinate in linea di massima a fungere da “valvola di sicurezza” del meccanismo repressivo, evitando che la sanzione penale scatti allorché — anche al di fuori di vere e proprie cause di giustificazione — l'osservanza del precetto appaia in concreto “inesigibile” in ragione, a seconda dei casi, di situazioni ostative a carattere oggettivo o soggettivo».

La Corte ha quindi posto in rilievo l'importanza di tale elemento al fine di rendere il delitto di inottemperanza all'ordine di espulsione (art. 14, comma 5-*ter* decreto legislativo n. 286/1998) conforme ai principi di colpevolezza e di proporzionalità affermando quindi — implicitamente — che i suddetti principi sarebbero stati violati — con conseguente incostituzionalità dell'articolo sopra richiamato per violazione dell'art. 27 Cost. — se il legislatore avesse imposto l'infrazione di una pena detentiva anche a soggetti la cui permanenza in Italia, anche se non coperta da una vera e propria causa di giustificazione, fosse risultata in concreto inesigibile per valide ragioni oggettive o soggettive.

Stupisce quindi che il legislatore non abbia previsto come elemento costitutivo del reato l'assenza del giustificato motivo o non abbia quantomeno inserito nella norma una di quelle clausole di significato analogo menzionate dalla



Corte costituzionale e che avrebbero permesso al giudicante di valutare in concreto dal punto di vista soggettivo la singola fattispecie evitando la punizione di condotte di illecito trattenimento di fatto non rimproverabili.

Tale aspetto pare assumere un'importanza ancora maggiore posto che l'art. 5 cod. penale è stato dichiarato incostituzionale nella parte in cui non esclude dall'inescusabilità dell'ignoranza della legge penale l'ignoranza inevitabile.

Tenuto conto che il reato introdotto dall'art. 10-*bis* decreto legislativo n. 286/1998 è suscettibile di trovare applicazione in una serie di situazioni disparate ed è verosimilmente applicabile a soggetti che possono presentare difficoltà nella comprensione della lingua italiana o che comunque entrano per la prima volta in contatto con l'ordinamento giuridico italiano, appare ancor più necessario dare al giudicante la possibilità di valutare il profilo di colpevolezza dello straniero ed il grado di intensità dello stesso.

Del resto anche il Presidente della Repubblica nella lettera inviata in data 15 luglio 2009 al Presidente del Consiglio ed ai Presidenti delle Camere ha rilevato: «suscita in me forti perplessità la circostanza che la nuova ipotesi di trattenimento indebito non preveda la esimente della permanenza determinata da “giustificato motivo”».

Nel caso specifico la difesa dell'imputato non avrebbe potuto fornire la prova — *rectius* tale prova non sarebbe risultata rilevante in quanto non valutabile dal giudicante — della circostanza che per l'imputato successivamente all'entrata in vigore della legge, sarebbe stato in concreto impossibile o quantomeno difficoltoso lasciare il territorio dello Stato italiano prima di essere denunciata per il reato di cui all'art. 10-*bis* decreto legislativo n. 286/1998.

Nel caso in esame poi va posto in rilievo che dalla stessa richiesta di presentazione immediata a giudizio formulata ex art. 20-*ter* decreto legislativo n. 274/2000 risulta che l'imputato è detenuto presso la Casa circondariale di Como e quindi a maggior ragione si pone la necessità di valutare l'impossibilità, anche volendo, da parte dell'imputato di lasciare il territorio dello Stato italiano.

b) Peraltro va osservato pure come l'assenza di giustificato motivo sia ancora prevista dall'art. 14, comma 5-*ter* decreto legislativo n. 286/1998 che non ha subito alcuna modifica per effetto della legge 15 luglio 2009, n. 94. Ciò determina un'illegittima disparità di trattamento con conseguente violazione dell'art. 3 della Costituzione. Le due figure di reato infatti risultano del tutto assimilabili trattandosi in ogni caso di permanenza illegale nel territorio dello Stato in un caso (art. 10-*bis*) per violazione delle norme del decreto legislativo n. 286/1998 e nell'altro (art. 14, comma 5-*ter*) per violazione dell'ordine impartito dal Questore di lasciare il territorio entro 5 giorni. La differente natura dell'obbligo violato — genericamente le norme del decreto legislativo n. 286/1998 o l'ordine specifico del Questore che interviene successivamente al decreto di espulsione — può giustificare il diverso trattamento sanzionatorio nelle due differenti ipotesi posto che — come costantemente affermato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale — al Parlamento va riconosciuto un largo margine di discrezionalità nell'esercizio del potere di incriminazione ma non può, ad avviso di chi scrive, giustificare diversi criteri di valutazione della colpevolezza ovvero della rimproverabilità della condotta, valutazione che il giudice deve potere effettuare in ogni caso, indipendentemente dalla gravità delle sanzioni previste e conformemente al principio espresso dall'art. 27 della Costituzione.

Per i motivi esposti l'art. 10-*bis* decreto legislativo n. 286/1998 risulta in contrasto con le seguenti norme costituzionali: art. 3, art. 27.

P. Q. M.

Visti gli articoli 137 Cost, 1, legge n. 1/1948, 23, legge n. 87/1953;

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza;

Ritenuto che il giudizio penale non possa essere definito indipendentemente dalla decisione in merito al profilo di incostituzionalità dedotto;

Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 introdotto dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 con riferimento agli articoli 3 e 27 della Costituzione;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Missaglia, addì 26 novembre 2009

Il Giudici di pace: BAGALÀ



N. 14

*Ordinanza del 28 maggio 2009 emessa dal Tribunale - Sez. per il riesame di Torino
sull'appello proposto da L.P.*

Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Applicazione o sostituzione della misura della custodia cautelare in carcere con quella degli arresti domiciliari o comunque con altra meno afflittiva in relazione alle fattispecie di cui agli artt. 600-bis cod. pen. (prostituzione minorile) e 609-bis cod. pen. (violenza sessuale) - Preclusione - Violazione del principio di ragionevolezza - Parità di trattamento con fattispecie di reati di più elevato coefficiente di pericolosità - Ingiustificato sacrificio della libertà personale di chi non è stato giudicato colpevole in via definitiva - Violazione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Codice di procedura penale, art. 275, comma 3, come modificato dall'art. 2, comma 1, lett. a), del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, nella legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, 27 e 117, primo comma.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza, sull'atto d'appello presentato nell'interesse di L. P., nato a Susa (TO) il 25 agosto 1979, attualmente detenuto presso la Casa circondariale di Torino; avverso l'ordinanza del 13 febbraio 2009 con cui il G.I.P. del Tribunale di Torino ha respinto l'istanza di sostituzione della misura della custodia cautelare in carcere con quella degli arresti domiciliari;

Rilevate la ritualità e la tempestività dell'impugnazione;

Sentita la difesa nel corso dell'udienza camerale del 18 maggio 2009, come da relativo verbale;

O S S E R V A

L'appellante si trova ristretto in carcere dal 23 settembre 2008, indagato dei reati di cui agli articoli 81 cpv, 600-bis c.p. (capi A e B), 609-bis commi 1 e 2, 61 n. 5 c.p. (capo C), 81 cpv, 527, 61 n. 2 c.p. (capo D), 56, 610, 61 n. 5 c.p. (capo E): vittime dei fatti sono due ragazze all'epoca sedicenni, contattate attraverso una chat line, adescate mediante la promessa di pagamento di forti somme di denaro — effettivamente corrisposte —, indotte a pratiche di masturbazione riprese e trasmesse mediante il videotelefonino, incontrate più volte per ottenere rapporti sessuali, una delle due violentata — e poi remunerata — al primo incontro.

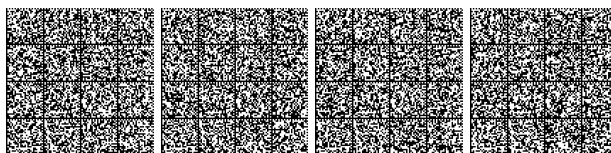
Sia in sede di riesame che a seguito di appello avverso una prima richiesta di sostituzione con quella degli arresti domiciliari la misura è stata integralmente confermata, ritenute ancora sussistenti le esigenze cautelari ed adeguata la misura della custodia cautelare in carcere.

L'ulteriore istanza formulata dalla difesa è stata respinta dal g.i.p. attraverso il richiamo proprio alla pronuncia di questo Tribunale del Riesame, di rigetto dell'appello presentato avverso la prima istanza.

All'udienza del 27 marzo 2009 questo Collegio riteneva la rilevanza nel caso di specie della necessità di applicazione dell'art. 275, comma 3 c.p.p., così come novellato dal decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, allora in attesa di conversione, e rinviava per le finali determinazioni all'udienza del 18 maggio 2009.

Nel corso di tale udienza la difesa insisteva per il venir meno di ogni esigenza cautelare e per la revoca della misura.

Vanno disattese in primo luogo le richieste difensive con riguardo al venir meno delle esigenze cautelari, ciò che comporterebbe in effetti la revoca di ogni cautela senza necessità di valutazione dell'ulteriore profilo della misura cautelare adeguata: pur non volendo considerare la limitazione dell'istanza iniziale alla richiesta di sostituzione con la misura detentiva domiciliare, richiamate le valutazioni già operate nei precedenti provvedimenti circa la pericolosità del prevenuto, giova rimarcare che l'unico elemento sopravvenuto rispetto all'ultima pronuncia è costituito dall'avvenuto deposito di consulenza tecnica in merito al contenuto del computer del L. da cui non emergono, è vero, ulteriori contatti con minorenni finalizzati ad incontri «mercenari», ma risultano comunque immagini di natura pornografica.



Conseguentemente il Collegio non ritiene che tale elemento, pur importante, possa rivestire valenza decisiva per escludere che, pur tenuto conto dell'effetto deterrente connesso alla patita carcerazione, in assenza di controlli e rimesso nelle condizioni di poter facilmente ripristinare i canali di contatto già in essere, l'interessato si astenga spontaneamente dalla ripetizione di analoghe condotte criminose rispetto a quelle per cui è procedimento.

E tuttavia non possono non essere considerati quali elementi da valorizzare positivamente, appunto, l'assenza di indicazioni circa l'esistenza di altre relazioni con ragazze minorenni, il tempo trascorso in carcere, ormai significativo, ed il particolare effetto deterrente ad esso connesso (tenuto conto della incensuratezza dell'indagato e delle regolari condizioni di vita), le particolari contingenze in cui i delitti sono maturati: allo stato attuale un simile quadro — che si è arricchito di informazioni rilevanti che hanno consentito al Collegio di costruire un profilo della personalità che non era disponibile al tempo dell'arresto — giustificerebbe una prognosi di rispetto sostanziale delle prescrizioni connesse a misure più gradate di quella in corso, e di conseguente idoneità di esse a fronteggiare il residuo pericolo di ricaduta in analoghi reati. Diversamente risulterebbe sbilanciato il rapporto tra le esigenze di tutela della sicurezza collettiva ed il rispetto dei diritti individuali dell'indagato.

Il Collegio ritiene pertanto che sussistano le condizioni per l'accoglimento dell'appello e la sostituzione della misura con quella degli arresti domiciliari.

Senonché si pone a questo punto l'ostacolo normativo dato dalla previsione della presunzione legislativa di adeguatezza della sola misura della custodia cautelare in carcere, introdotta dalla recente modifica dell'art. 275, comma 3 c.p.p. operata dall'art. 2, comma 1, lettera a) del decreto legge 23 febbraio 2009, n. 11 — convertito con legge 23 aprile 2009 n. 45 —, applicabile in caso di sussistenza di gravi indizi di colpevolezza di commissione di una serie molto ampia di reati, tra cui quelli che qui interessano, in particolare i reati di induzione alla prostituzione minorile e di violenza sessuale aggravata dalle condizioni di minorata difesa della vittima.

La norma stabilisce una presunzione — relativa — di sussistenza di esigenze cautelari («salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari»), nonché una presunzione legale assoluta di adeguatezza della sola misura cautelare della custodia in carcere.

Tale ultima disposizione — irrilevante nel caso di specie la prima — non si sottrae, a parere del Collegio a dubbi di costituzionalità, che impongono la sospensione del procedimento e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Giova premettere, ai fini della valutazione della rilevanza concreta della norma, che il Collegio condivide l'interpretazione giurisprudenziale, del tutto consolidata, secondo cui la disposizione, quale norma di carattere processuale, ed in virtù del principio *tempus regit actum*, si applica anche alla misure cautelari da adottare per i fatti delittuosi commessi anteriormente alla entrata in vigore della norma stessa (da ultimo Cass. 16 giugno 2008, n. 24433): ciò in ossequio alla distinzione tra norme sostanziali e norme processuali, e per il carattere proprio della materia cautelare, caratterizzata dalla strumentalità rispetto al procedimento di merito, dalla fluidità e conseguente continua modificabilità delle decisioni, perché rivolte alla salvaguardia delle esigenze cautelari, in una visione sempre prognostica e sempre necessariamente aderente allo stato del procedimento.

Ritenuta la permanenza di esigenze cautelari, la presunzione assoluta di adeguatezza della sola misura della custodia cautelare ne impone pertanto non solo l'applicazione ma anche il mantenimento sino agli esiti del giudizio di merito ovvero alla decorrenza dei termini massimi.

Di qui la rilevanza della questione di illegittimità costituzionale.

A parere del Collegio non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3, c.p.p., per violazione degli articoli 117, primo e terzo comma della Costituzione.

Invero, principi fondamentali che regolano la materia della libertà personale con specifico riferimento alla fase di applicazione e modifica delle misure cautelari personali sono quelli non solo della proporzione ma anche, ciò che qui più interessa, quelli dell'adeguatezza e della graduazione della misura, principi infatti espressamente enunciati nell'art. 2 della legge delega 1987, n. 81 (n. 59, laddove, nel regolare la materia, prevede il divieto di disporre la custodia in carcere se, con l'applicazione di altre misure di coercizione personale, possono essere adeguatamente soddisfatte le esigenze cautelari; obbligo di disporre la revoca delle misure applicate se vengono a cessare le esigenze cautelari; previsione della sostituzione o della revoca della misura della custodia cautelare in carcere, qualora l'ulteriore protrarsi di questa risulti non proporzionata alla entità del fatto ed alla sanzione che si ritiene possa essere irrogata), che richiama i principi della Costituzione (enunciati appunto dagli articoli 13 e 27) e la normativa convenzionale internazionale (tra cui rileva in particolare l'art. 5, comma 1 lettera c) e comma 4, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 (*infra*, CEDU), ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848, unitamente al Protocollo addizionale alla Convenzione stessa firmato a Parigi il 20 marzo 1952. Con riguardo alle disposizioni della CEDU, la Corte cost. ha più volte affermato che, in mancanza di una specifica previsione costituzionale, le medesime, rese esecutive nell'ordinamento interno con legge ordinaria, ne acquistano il rango e quindi non si collocano a livello costituzionale (tra le molte sentenze n. 388 del 1999, n. 315 del 1990, n. 188 del 1980; ordinanza n. 464 del 2005). Ciononostante ne ha anche riconosciuto valore interpretativo, in



relazione sia ai parametri costituzionali che alle norme censurate (sentenza n. 505 del 1995; ordinanza n. 305 del 2001). Dagli orientamenti della giurisprudenza della Corte cost. è dunque possibile desumere un riconoscimento di principio della peculiare rilevanza delle norme della Convenzione, in considerazione del contenuto della medesima, tradottasi nell'intento di garantire, soprattutto mediante lo strumento interpretativo, la tendenziale coincidenza ed integrazione delle garanzie stabilite dalla CEDU e dalla Costituzione, che il legislatore ordinario è tenuto a rispettare e realizzare.

Il parametro costituzionale contenuto nell'art. 117, primo comma Cost. comporta, infatti, l'obbligo del legislatore ordinario di rispettare dette norme, con la conseguenza che la norma nazionale incompatibile con la norma della CEDU e dunque con gli «obblighi internazionali» di cui all'art. 117, primo comma, viola per ciò stesso tale parametro costituzionale. Con l'art. 117, primo comma, si è realizzato un rinvio mobile alla norma convenzionale di volta in volta conferente, la quale dà vita e contenuto a quegli obblighi internazionali genericamente evocati e, con essi, al parametro, tanto da essere comunemente qualificata «norma interposta». «Ne consegue che al giudice comune spetta interpretare la norma interna in modo conforme alla disposizione internazionale, entro i limiti nei quali ciò sia permesso dai testi delle norme. Qualora ciò non sia possibile, ovvero dubiti della compatibilità della norma interna con la disposizione convenzionale “interposta” egli deve investire questa Corte della relativa questione di legittimità costituzionale rispetto al parametro dell'art. 117, primo comma, Cost. » (sent. n. 349/2007).

In applicazione di tali fondamentali precetti, secondo il sistema del codice di procedura penale, accertata l'esistenza di gravi indizi di colpevolezza, valutata la sussistenza delle esigenze, al giudice è imposto l'onere di valutare e sufficientemente motivare circa la scelta della misura (art. 292, c-bis c.p.p., secondo cui contenuto essenziale, a pena di nullità, dell'ordinanza applicativa, è, in ipotesi di applicazione della massima misura della custodia cautelare in carcere, l'esposizione delle concrete e specifiche ragioni per le quali le esigenze di cui all'art. 274 non possono essere soddisfatte con altre misure).

L'adeguatezza della cautela va pertanto riguardata come necessità dell'imposizione della misura via via più gravosa, per inadeguatezza — intesa come incapacità contenitiva — di quella immediatamente più lieve.

La norma che qui si analizza si pone quindi chiaramente quale deroga a tali generali principi, che trovano riconoscimento negli artt. 13 e 27 della Costituzione, e che «discendono direttamente dalla natura servente che la Costituzione assegna alla carcerazione preventiva rispetto alle finalità del processo, da un lato, ed alle esigenze di tutela della collettività, dall'altro, tali da giustificare, nel bilanciamento tra interessi, il temporaneo sacrificio della libertà personale di chi non è stato ancora giudicato colpevole in via definitiva» (Corte cost., sent. 22 luglio 2005, n. 299, in materia di durata massima delle misure cautelari).

Nella giurisprudenza costituzionale, a partire dalla storica sentenza n. 64/1970 è costante l'affermazione secondo la quale in ossequio al *favor libertatis* che ispira l'art. 13 Cost., deve comunque essere scelta la soluzione che comporta il minore sacrificio della libertà personale e che proporzionalità ed adeguatezza rappresentano corollario di tale principio.

Ne discende che la loro compressione ove non trovi adeguata ragione giustificatrice nella tutela di altri interessi pure costituzionalmente protetti o costituisce lesione dell'art. 3 Cost., per irragionevolezza, quale uso distorto perché non efficace e circoscritto, della discrezionalità legislativa, secondo l'elaborazione giurisprudenziale della Corte cost.: «ove uno o più valori coinvolti dalla norma appaiano sviliti al punto da risultare ad esclusivo vantaggio degli altri, sarà la stessa discrezionalità a non potersi dire correttamente esercitata, perché carente di alcuni dei termini sui quali la stessa poteva e doveva fondarsi» (sent. 12 luglio 1995, n. 313).

È pur vero che, secondo l'insegnamento ormai altrettanto costante della giurisprudenza costituzionale «mentre la sussistenza in concreto di una o più delle esigenze cautelari prefigurate dalla legge (l'*an* della cautela) comporta, per definizione, l'accertamento, di volta in volta, della loro effettiva ricorrenza, non può invece ritenersi soluzione costituzionalmente obbligata quella di affidare sempre e comunque al giudice l'apprezzamento del tipo di misura in concreto ritenuta come necessaria (il *quomodo* della cautela), ben potendo tale scelta essere effettuata in termini generali dal legislatore (sent. n. 64/1970; ord. n. 40/2002; n. 130/2003; n. 339 e n. 450/1995). Tuttavia il limite imposto al legislatore è costantemente rappresentato dal “rispetto del limite della ragionevolezza e del corretto bilanciamento dei valori costituzionali coinvolti”».

E ciò che questo Collegio ritiene lesa è proprio il canone costituzionale della ragionevolezza, sotto i profili della disparità di trattamento rispetto a tutti casi di sussistenza di gravi indizi di colpevolezza e di esigenze cautelari nonché della disparità di trattamento «interna», tra le varie possibili forme di manifestazione concreta delle condotte rientranti nello stesso titolo di reato contestato; e della conseguente potenziale esuberanza del mezzo rispetto al fine, cioè che concreta eccesso di potere legislativo. In un'ottica sistematica, gli interventi del legislatore, pur nell'esercizio della sua discrezionalità, devono rispettare i criteri che lo stesso individua via via che esercita il potere legislativo: tali criteri costituiscono la misura della legittimità del suo operato successivo secondo il parametro della ragionevolezza, ai sensi dell'art. 3 Cost.



Si considerino allora le ipotesi nelle quali la Corte cost. ha ritenuto non irragionevole l'esercizio del potere legislativo di predeterminazione della necessità della cautela più rigorosa sono caratterizzate da specificità che volta a volta hanno reso chiara e con ciò delimitata la ragione di prevalenza sui principi di graduazione ed adeguatezza delle misure cautelari: la pregressa, cioè concreta, evasione dagli arresti domiciliari, che ne impedisce una nuova applicazione (art. 276, comma 1-ter c.p.p., e 284, comma 5-bis c.p.p. valutati rispettivamente dalle pronunce n. 40/2002 e n. 130/2003); l'essere gravemente indiziato di reato aggravato dalla finalità di associazioni di tipo mafioso (ord. n. 450/1995).

Rileva in particolare tale ultima decisione: la conclusione circa la non irragionevolezza della scelta legislativa è il frutto della «delimitazione della norma all'area dei delitti di criminalità organizzata di tipo mafioso» ed il «coefficiente di pericolosità per le condizioni di base della convivenza e della sicurezza collettiva che agli illeciti di quel genere è connotato».

Delimitazione delle ipotesi legislative — da intendersi anche quale sufficiente specificazione delle condotte rappresentate dalle fattispecie di reato — e coefficiente di pericolosità — immanente nelle fattispecie mafiose — che a parere nel Collegio difettano nella scelta legislativa.

Convieni formulare alcune osservazioni circa le fondamentali differenze tra il reato di cui all'art. 416-bis c.p., per fare un esempio, e quelli che qui interessano.

Quello di appartenenza ad associazione mafiosa è delitto di pericolo e permanente, che si qualifica proprio per il vincolo di appartenenza totalizzante ad un sodalizio caratterizzato da una particolare forza intimidatrice, da un grado di solidarietà e diffusività anche nel contesto ambientale particolarmente elevato (la cui pericolosità è legata al metodo, tanto che lo scopo sociale che può anche non consistere nella commissione di reati, ma del quale anche nella finalità di inserimento in settori chiave del contesto sociale, economico, ed anche politico, con metodi antitetici a quelli che informano lo Stato di diritto).

È la qualità di associato ad una simile organizzazione che rileva, sentita dal comune sentire come particolarmente pericolosa.

Pienamente comprensibile allora è la connotazione di reato particolarmente grave, che, «per comune sentire, pone a rischio beni primari individuali e collettivi» (ord. n. 450/1995 che richiama, con riferimento alle eccezionalità delle esigenze di prevenzione sociale legate ai fenomeni di infiltrazione mafiosa negli organi di governo locale, le sentenze n. 407/92 e n. 103/93), a prescindere dalle concrete espressioni dell'appartenenza alla cosca del singolo.

E del tutto giustificabile, anche in un'ottica di bilanciamento di interessi, è la valutazione di adeguatezza, quale necessità, della misura cautelare custodiale carceraria: la pericolosità della partecipazione ad associazione di stampo mafioso è legata ad una sorta di condizione personale (di «mafioso») che travalica la stessa posizione del singolo appartenente, caratterizzata da una sorta di immanenza, dell'associazione nel tessuto ambientale e nella stessa vita del singolo, che rende costante ed immutabile l'attualità delle caratteristiche di pericolosità sicché si palesa che il carcere, quale forzato distacco indipendente dalla volontà dell'associato, si ponga quale mezzo indispensabile per la recisione totale dei legami, quindi per la conseguente neutralizzazione della pericolosità del soggetto riconducibile, tra l'altro, alla permanenza del vincolo di fedeltà dello stesso al «mandante».

Si spiega così, in una tale strutturazione della fattispecie di reato, anche la previsione della presunzione relativa di sussistenza di esigenze cautelari, superabile solo attraverso elementi che offrano la dimostrazione della avvenuta recisione del vincolo, della perdita in sostanza della stessa condizione personale di «associato», che può aversi solo, in relazione proprio all'intensità del vincolo, attraverso condotte positive che tendenzialmente si pongono in posizione di antagonismo e conflitto con la stessa associazione.

Gli stessi necessari caratteri, di omogeneità strutturale tra le diverse condotte, non si rinvergono nelle fattispecie che qui rilevano: si tratta di reati di evento, a carattere non necessariamente permanente, ricomprendenti nel loro seno una ampia gamma di possibili concrete condotte, potenzialmente espresse con modalità estremamente diversificate, frutto di determinazioni all'illecito di grado diverso, e di contesti ambientali e relazioni interpersonali variamente connotate, in ipotesi del tutto contingenti ed occasionali o condizionate.

Così la condotta può essere già esaurita, può nascere da particolari rapporti, pur patologici, tra vittima ed aggressore, può essere il frutto di malintese concezioni della morale sessuale. Il che non esclude la gravità del reato — che tale certamente è ritenuta dalla generalità dei consociati — che è condizione necessaria e non sufficiente, ma vale a connotare specificamente la pericolosità del singolo autore di esso.

La norma di cui all'art. 275, terzo comma c.p.p., così come novellata, esclude che si possa tener conto di tali possibili varianti, impedendo di trattare a fini cautelari situazioni oggettive e soggettive diverse in maniera adeguatamente diversa, e di calibrare la cautela, anche in relazione agli sviluppi del procedimento, cautela da intendersi anche quale possibilità di intervento in senso lato rieducativo al fine della rimozione delle concrete determinazioni a delinquere, e di inibire la ripetizione dell'illecito.



L'assenza di specificità nella individuazione delle fattispecie legislative — sempre richiamata in casi analoghi dalla Corte costituzionale laddove si è risolta per la non irragionevolezza —, e gli elementi costitutivi di queste, ne minano la giustificazione nell'ottica del necessario bilanciamento di interessi contrapposti costituzionalmente garantiti e del rispetto del principio di uguaglianza, peraltro con rischi di confusione tra trattamento cautelare — improntato al principio del minimo sacrificio della libertà personale — e trattamento sanzionatorio — con aspetti più propriamente retributivi — e di possibile attribuzione alla cautela di funzione di anticipazione della pena, in contrasto con l'art. 27 Cost.

Non si discute della discrezionalità del legislatore nella determinazione di inasprire la repressione di una categoria di reati — quali quelli che aggrediscono la libertà sessuale —, da tutti avvertiti come particolarmente riprovevoli, ma della indissolubilità normativa tra gravità del reato e pericolosità dell'autore.

Val la pena osservare come le fattispecie di reato siano solo evocative di casi, in effetti estremamente gravi, meritevoli di particolare deplorazione sociale e causa di un forte sentimento di paura, ma che tuttavia non esauriscono la gamma delle condotte ricomprese nelle norme incriminatrici.

Né riesce a parere del Collegio a contenere la portata dell'intervento legislativo la clausola di esclusione dall'applicazione della presunzione di adeguatezza della misura della custodia cautelare in carcere delle ipotesi attenuate previste dalle stesse norme incriminatrici, comunque estremamente circoscritte, secondo l'interpretazione ormai consolidata di esse.

A meno di non ampliarne proprio in via interpretativa l'ambito di applicazione, con il rischio di confusione tra i diversi momenti valutativi, di configurazione del reato (ciò che sino alla condanna definitiva si sostanzia nella verifica del quadro indiziario e si riverbera poi sulla pena finale), e di verifica della pericolosità dell'autore (ciò che si esprime nella valutazione e regolazione delle esigenze cautelari, sino alla esecutività della condanna), e di conseguente frustrazione della stessa finalità del legislatore di inasprimento della repressione della categoria di reati.

In definitiva il difetto di omogeneità strutturale tra le innumerevoli condotte che integrano i titoli di reato per i quali è prevista la custodia cautelare in carcere quale unica misura adeguata, determina la non manifesta inammissibilità della questione di costituzionalità dell'art. 275, comma 3 c.p.p. così come modificato dal decreto legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito con legge 23 aprile 2009, n. 45 in relazione alle fattispecie di cui agli articoli 600-bis, 609-bis c.p. integra la violazione degli articoli 3, 13, 27 e 117 primo comma della Costituzione, determinando la totale equiparazione del trattamento cautelare di situazioni oggettive e soggettive potenzialmente diverse.

Per le considerazioni che precedono si impone la rimessione della questione alla Corte costituzionale, con conseguente sospensione del procedimento ed immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli articoli 299 e 310 c.p.p., 1 legge cost. 9 febbraio 1948, 23 legge 11 marzo 1953, n. 87,

Solleva d'ufficio questione di illegittimità costituzionale degli art. 275, comma terzo, c.p.p. così come modificato dal decreto legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito con legge 23 aprile 2009, n. 45, nella parte in cui non consente l'applicazione o la sostituzione della misura della custodia cautelare in carcere con quella degli arresti domiciliari o comunque con altra meno affittiva in relazione alle fattispecie di cui agli articoli 600-bis, 609-bis c.p., per violazione degli articoli 3, 13, 27 e 117 primo comma della Costituzione;

Sospende il procedimento in corso;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina la notificazione della presente ordinanza alla parti del procedimento;

Ordina altresì la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, e la sua comunicazione ai Presidenti di Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Torino, all'esito della Camera di consiglio del 18 maggio 2009.

Il Presidente: BALESTRETTI

Il Giudice estensore: RISPOLI



N. 15

Ordinanza del 28 aprile 2008 emessa dal Tribunale di Treviso - Sez. distaccata di Conegliano nel procedimento civile promosso da Baly S.a.s. contro Amministrazione autonoma Monopoli di Stato

Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Appartenenza ad essa delle controversie relative alle sanzioni amministrative comunque irrogate da uffici finanziari, anche se non collegate all'inosservanza di obblighi tributari - Sussistenza, nella specie, della giurisdizione tributaria sulle controversie riguardanti sanzioni irrogate dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato per inosservanza di obblighi connessi ad autorizzazioni all'uso di apparecchi di intrattenimento - Denunciato contrasto con il divieto di creazione di nuovi giudici speciali.

- D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 2 [comma 1], come modificato dall'art. 12, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448.
- Costituzione, art. 102, secondo comma.

IL GIUDICE

Sciogliendo la riserva formulata all'udienza del 17 aprile 2008,

Premesso, in fatto, che la ditta Baly S.a.s., proponeva opposizione davanti a questo ufficio ex art. 22, legge n. 689/1981 ad ordinanza-ingiunzione, emessa nei suoi confronti dall'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato - Ufficio regionale del Veneto e Trentino-Alto Adige, con sede in Venezia, che le aveva inflitto la sanzione pecuniaria di € 6.000,00, per aver installato e consentito l'uso in un esercizio pubblico di n. 1 apparecchio da intrattenimento sprovvisto dei richiesti titoli autorizzativi; che il citato ente finanziario, nel costituirsi in giudizio, eccepiva pregiudizialmente l'incompetenza funzionale del giudice adito a favore delle Commissioni tributarie in forza dell'art. 2 del decreto legislativo n. 546/1992 come modificato dall'art. 12, comma 2 della legge n. 448/2001 che attribuiva alla Giurisdizione tributaria tutte le controversie aventi ad oggetto «...le sanzioni amministrative, comunque irrogate da uffici finanziari...», giusta, peraltro, statuizione di una recente sentenza del supremo Collegio civile a sezioni unite (Cass. 23 novembre 2007, n. 24398); che l'opponente, qualora l'ufficio aderisse all'interpretazione avallata dal supremo Collegio del citato art. 2, come attributiva di giurisdizione alle commissioni tributarie, a prescindere dalla natura dell'oggetto della controversia, sollevava questione di incostituzionalità del suddetto articolo, siccome in contrasto con l'art. 102, secondo Cost., che prevede il divieto di creazione di nuovi giudici speciali, e con l'art. 25, primo comma Cost. per il quale nessuno può esser distolto dal Giudice naturale precostituito; ritenuta, in diritto, la non manifesta infondatezza della questione sollevata dall'opponente e la chiara rilevanza della questione medesima nel giudizio *de quo*.

Invero, attribuire alle Commissioni tributarie la competenza a decidere le controversie sulle sanzioni pecuniarie non in base all'oggetto del contenzioso, ma in base all'ente finanziario che le irroga, come il chiaro dato testuale impone, significa estendere la giurisdizione del giudice speciale, quali sono incontestabilmente le commissioni tributarie, oltre la materia originariamente loro attribuita di natura tributaria. La norma contestata comporta, quindi, lo snaturamento della giurisdizione tributaria in violazione quanto meno del divieto di creazione di nuovi giudici speciali (art. 102, secondo comma Cost.). È quanto accadrebbe nella fattispecie ove, sulla scorta del citato art. 2, dovrebbe riconoscersi la cognizione delle commissioni tributarie solo perché la sanzione è stata irrogata da un ente finanziario, ancorché, trattandosi di sanzione inflitta per inosservanza di obblighi formali connessi ad autorizzazioni per l'uso di apparecchi da intrattenimento, non abbia alcun collegamento né diretto né indiretto con violazione di obblighi tributari, coerenti con la doverosità della prestazione e con il legame di questa con la pubblica spesa;



P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata la questione di incostituzionalità sollevata dall'opponente dell'art. 2 del decreto legislativo 31 dicembre 1992 n. 546, così modificato dall'art. 12, secondo comma della legge n. 448/2001 nella parte in cui stabilisce che appartengono alla giurisdizione tributaria tutte «...le sanzioni amministrative, comunque irrogate da uffici finanziari...», anche se non collegate all'inosservanza di obblighi tributari, perché in contrasto con l'art. 102 Cost. che vieta la creazione di nuovi giudici speciali;

Sospende il procedimento in corso ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale:

Dispone, altresì, che la presente ordinanza, oltre che alle parti, sia comunicata al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Conegliano, addì 24 aprile 2008

Il giudice: MAZZA

10C0053

N. 16

*Ordinanza del 4 febbraio 2009 emessa dal Tribunale di Livorno
nel procedimento penale a carico di Ferreira Cristiano José*

Reati e pene - Circostanze aggravanti comuni - Previsione quale circostanza aggravante comune del fatto commesso da soggetto che si trovi illegalmente sul territorio nazionale - Violazione del principio di uguaglianza - Contrasto con i principi di personalità della responsabilità penale e della finalità rieducativa della pena.

- Codice penale, art. 61, primo comma, n. 11-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 1, lett. *f*), del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

IL TRIBUNALE

Ha emesso ordinanza di remissione degli atti alla Corte costituzionale per la valutazione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 61, comma 11-*bis* c.p.

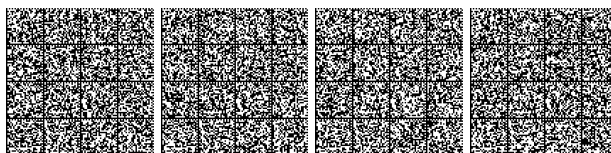
Nel corso del processo per direttissima a carico di Ferreira Cristiano, nato in Brasile il 1° agosto 1986, tenutosi all'udienza del 1° agosto 2008 presso il Tribunale di Livorno, è emerso che lo stesso risultava imputato, tra l'altro, del reato punito dall'art. 13, comma 13 del decreto legislativo n. 286/1998 per essersi, lo straniero, trattenuto senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di lasciare l'Italia impartitogli dal questore di Aosta in data 5 gennaio 2007, aggravato dall'aver commesso il fatto «trovandosi illegalmente sul territorio nazionale» (cd. stato di clandestinità) ex art. 61, comma 11-*bis* c.p..

Il p.m. ha sollevato l'eccezione di incostituzionalità di quest'ultima norma, eccezione a cui si è associato il difensore.

A parere di questo Giudice la questione di legittimità costituzionale dell'art. 61, comma 11-*bis* c.p. non appare manifestamente infondata, per le ragioni che seguono.

In particolare, la previsione dell'aggravante di cui all'art. 61, comma 11-*bis* c.p., introdotta dal decreto-legge n. 92 del 23 maggio 2008, appare in contrasto con gli articoli 3 e 27 della Costituzione.

Va premesso che oggetto della presente questione di legittimità costituzionale è una norma contenuta in un decreto-legge del quale allo stato, pur se approvato al Senato nello stesso testo, si ignora se verrà o meno convertito, con o senza modificazioni, ai sensi dell'art. 77 Cost. Malgrado tale incertezza oggettiva questo Giudice ritiene di dovere comunque sollevare la questione di legittimità costituzionale e di non potere attendere l'eventuale stabilizzazione, modifica o per-



dita, degli effetti giuridici del decreto legge, proprio per evitare di emettere una pronuncia nel merito che possa condurre alla formazione del giudicato in forza di una norma della cui legittimità costituzionale si dubita. La previsione di un'aggravante di tipo soggettivo in relazione a uno stato particolare qual è l'illegalità in relazione alle norme che regolano la presenza dei cittadini extracomunitari sul territorio nazionale non rispetta il principio di eguaglianza e neppure i principi di responsabilità personale — nel senso di responsabilità per il fatto proprio colpevole — e di finalità rieducativa.

Sotto il primo profilo possono svolgersi le seguenti considerazioni.

Va premesso, innanzitutto, che la norma fa riferimento alla condizione di illegale presenza sul territorio dello Stato: è quindi evidente che non va ristretta l'applicazione alla condizione comunemente intesa di «clandestinità», propria di coloro che entrano illegalmente in Italia: l'aggravante deve essere contestata anche agli imputati per i quali, per qualsiasi ragione derivante dalle vicende dell'ingresso e del permesso di soggiorno, le condizioni di regolare permanenza siano venute meno in un momento successivo.

Ciò posto, la *ratio* della previsione starebbe nella maggiore pericolosità che la situazione di illegalità comporta.

Una *ratio* che evidentemente recepisce la percepita, insita e connaturale maggiore attitudine del clandestino a commettere reati e la valutazione del fenomeno immigrazione come fattore di aumento della criminalità.

E già evidente che tale percezione viene meno quando la persona non sia clandestina né inserita in stabili contesti criminali, ma abbia visto mutare la sua posizione per le variabili dovute alla disciplina in materia di immigrazione, avendo vissuto una precedente condizione di rispetto delle regole e che non può affatto presumersi come maggiormente incline a commettere reati.

Si opera, quindi, già con riguardo a costoro un'irragionevole equiparazione, laddove le diverse situazioni andrebbero trattate in modo differente.

La pericolosità di un soggetto non va rapportata a una condizione soggettiva tout court, ma a eventuali circostanze (condizioni di vita, modalità di sostentamento legate a contesti criminali e così via) che, al contrario, sono oggettivamente vagliabili e per la valutazione della cui sussistenza l'ordinamento già dispone di parametri di valutazione e presupposti di applicazione.

La condizione di illegale presenza sul territorio nazionale non è inerente alla condotta posta in essere, né al fatto commesso: questi restano identici qualunque sia l'autore; né può essere valutata alla stregua delle altre aggravanti di tipo soggettivo previste dalla legge penale.

Tra queste, senza considerare i numeri 9 e 11 dell'art. 61 (ragionevolmente attinenti alla violazione di una posizione dominante o di protezione, ovvero a un rapporto di fiducia), vanno esaminate l'aggravante di cui al numero 6 della medesima norma e la recidiva, cui apparentemente può assimilarsi quella in parola. Si potrebbe dire, infatti, che così come il legislatore ha previsto la maggiore pericolosità — consistente nella valutazione della maggiore attitudine a delinquere operata sull'esperienza — del «latitante» e del recidivo, allo stesso modo ha operato una scelta di politica criminale con riguardo allo straniero irregolare o clandestino.

L'esperienza insegnerebbe che costui è maggiormente incline a commettere reati e che tale sua disposizione deriva dalla precarietà del suo stato, dai contesti criminali e antisociali con cui necessariamente viene a contatto, dalla necessità di procacciarsi il sostentamento con ogni mezzo legittimo o illegittimo, dall'essersi posto volontariamente in una condizione di violazione delle regole.

Ma va, invece, operata un'opportuna distinzione: il recidivo, chi si sottrae all'ordine di cattura o di carcerazione, chi ha violato una misura di prevenzione è pericoloso perché un giudice ha già operato delle valutazioni in ordine al comportamento delittuoso o alla pericolosità sociale: si tratta di persone che hanno già commesso reati o hanno posto in essere comportamenti criminosi e/o pericolosi, che volontariamente si sottraggono all'azione punitiva o preventiva, che hanno in qualche modo mostrato una pervicace ribellione al potere coercitivo dello Stato.

Non sussistono analoghi presupposti per lo straniero irregolare.

La clandestinità o l'irregolarità non sono, di per sé, penalmente rilevanti: lo diventano soltanto dopo la mancata ottemperanza all'ordine di espulsione: è, quindi, irragionevole che il medesimo trattamento — il potenziale aumento della pena — sia riservato a chi è valutato con una prognosi *ex ante* pericoloso in virtù di circostanze concrete e a chi è considerato pericoloso per una semplice qualità soggettiva disancorata da parametri certi. E una cosa è la violazione della legge penale, di un ordine emesso dall'autorità giudiziaria, di un ordine di allontanamento, altra cosa è la violazione — che può anche essere legata a un'emergenza o a difficoltà burocratiche e che troppo spesso è dettata dalla miseria o dalla guerra nel paese di provenienza — di regole amministrative quali sono quelle inerenti la disciplina dell'immigrazione.



Si potrebbe obiettare che esiste una previsione normativa che allo stesso modo prende in considerazione qualità o circostanze parimenti slegate dal fatto e strettamente connesse alla mera condizione dell'imputato, senza che mai ne sia stata dichiarata l'incostituzionalità. Si tratta delle «circostanze» di cui il giudice «deve tener conto, altresì,» nell'esercizio del potere discrezionale relativo alla determinazione della misura della pena: ovvero la capacità a delinquere desunta, in particolare, dal carattere del reo, dalla vita e dalla condotta antecedenti e dalle condizioni di vita individuale, familiare e sociale. I parametri di valutazione offerti al giudice dall'art. 133, comma 2, c.p. possono condurre a una maggiore esigenza di punizione attraverso l'esame di situazioni e condizioni meramente qualitative, del tutto assimilabili allo stato considerato dal nuovo comma 11-bis dell'art. 61 c.p.: dunque non vi sarebbe alcuna violazione dell'art. 3 della Costituzione. Tuttavia va distinto il piano di operatività delle due norme. Una cosa è una circostanza aggravante, che se applicata impone negli ambiti quantitativi previsti un aumento di pena, secondo il giudizio di bilanciamento di cui all'art. 69 c.p.; altra cosa è la valutazione di fatti e condizioni di cui il giudice deve tener conto nella commisurazione della pena al fatto commesso, tra cui la capacità a delinquere. Tanto è vero che gli stati e le qualità elencati dall'art. 133 c.p. non sono considerate circostanze in senso tecnico e, dunque, non sono soggette al cd. bilanciamento in senso tecnico.

considerare l'irregolarità sul territorio nazionale quale indice di maggiore gravità contrasta da un lato con il principio della responsabilità personale e dall'altro con la finalità rieducativa della pena.

La previa, aprioristica attribuzione di un maggior disvalore al fatto posto in essere dallo straniero irregolare rischia di far scivolare dalla colpevolezza al delitto d'autore. Recependo il diffuso allarme sociale che lega l'immigrazione alla percezione di un preteso aumento dei fenomeni criminali, si qualifica il fatto per essere più grave solo perché commesso da un tipo d'autore (il clandestino, lo straniero) e non perché in virtù di una ragionevole e razionale valutazione, come invece è per le circostanze già analizzate sopra, si valorizza il senso di una manifesta ribellione al potere coercitivo già esercitato nei confronti del soggetto.

In altre parole, il fatto sarebbe più grave perché l'autore appartiene a una certa categoria di persone.

Laddove, infine, l'aggravante venisse applicata comportando l'aumento della pena, quale fine rieducativo potrebbe raggiungere non è agevole chiarire.

La percezione dello straniero irregolare che vedesse la pena aumentata per la sua condizione non sarebbe di uno strumento che gli offra una maggiore opportunità di reinserimento, di partecipazione alla vita sociale nel rispetto delle regole, ma soltanto di una maggiore punizione. L'ottica è, in altre parole, meramente retributiva e soddisfa, più che il finalismo rieducativo percepito dal Costituente, il — purtroppo — diffuso sentimento per cui è socialmente più grave il delitto commesso da chi appartiene a una comunità diversa dalla nostra. Non si tratta di un fondamento criminologico, ma della mera ricezione del sentire comune.

Né, ai fini della esclusione della rilevanza della questione che si intende sollevare, potrebbe assumere valenza l'eventuale giudizio di bilanciamento, ai sensi dell'art. 69 c.p., da operare all'esito (della possibile affermazione di responsabilità e) dell'eventuale concessione di attenuanti (in particolare, quelle ex art. 62-bis c.p.). È evidente, infatti, che proprio per compiere correttamente tale eventuale giudizio occorre valutare, da un lato, le attenuanti, dall'altro, le aggravanti ritenute esistenti, sicché la presenza di una o più aggravanti inciderebbe proprio sull'esito del giudizio e sull'entità della pena da applicare.

P. Q. M.

Ritenuta fondata e non manifestamente irrilevante la presente eccezione di incostituzionalità dell'art. 61, comma 11-bis c.p. sollevata dal p.m. nel corso del giudizio sopra menzionato, questo giudice rimette gli atti all'ecc.ma Corte costituzionale affinché valuti la legittimità costituzionale della norma sopra citata in relazione alle motivazioni esposte nella presente ordinanza.

Livorno, addì 4 febbraio 2009

Il giudice: VICARI



N. 17

Ordinanza del 25 settembre 2009 emessa dal Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Napoli - sez. distaccata di Pozzuoli sul ricorso proposto da Buonanno Roberto contro il Comune di Pozzuoli ed altro

Esecuzione forzata - Espropriazione mobiliare presso terzi - Pignoramento di crediti del debitore - Effetti nei confronti del terzo (debitore del debitore) - Vincolo di indisponibilità delle somme da questi dovute - Continenimento nei limiti dell'importo del credito precettato, aumentato della metà - Conseguente possibilità che, dedotte le spese di esecuzione, il creditore procedente rimanga parzialmente o totalmente incapiente del credito azionato *in executivis* - Denunciata inidoneità della norma censurata ad assicurare la soddisfazione del credito per cui si procede, ogni qual volta esso sia di modesta entità - Irrazionalità manifesta, vanificazione della tutela giurisdizionale, irragionevole spinta alla moltiplicazione delle procedure esecutive, incidenza negativa sull'organizzazione del processo esecutivo e sulle finanze degli enti pubblici debitori, parcellizzazione *ex lege* del credito di modesta entità, irragionevole discriminazione rispetto alle procedure esecutive immobiliari.

- Codice di procedura civile, art. 546, primo comma.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

IL TRIBUNALE

Rilevato che:

il creditore procedente Roberto Buonanno procuratore di se medesimo vanta nei confronti del Comune di Pozzuoli un credito pari ad € 798,68 in virtù del titolo esecutivo e del precetto agli atti;

il predetto Buonanno dopo aver intimato precetto al debitore, stante l'inerzia di quest'ultimo, ha provveduto a notificare pignoramento al San Paolo Banco di Napoli in qualità di debitore del debitore in virtù del servizio di tesoreria;

ai sensi dell'art. 546, 1° comma c.p.c., il terzo ha dovuto vincolare solo ed esclusivamente la complessiva somma di € 1198,02 (vale a dire la somma oggetto del precetto più la metà pari ad € 399,34);

le spese di esecuzione assommano a complessivi € 674,87 (di cui € 31,83 per spese vive per costi di iscrizione a ruolo e di notifica del pignoramento, € 397,00 per diritti, € 70,00 per onorari, € 107,17 per iva, € 10,50 per c.p.a. ed € 58,37 per rimborso forfettario del 12,5% su diritti e onorari), e ciò, peraltro considerando i minimi tariffari e specificando che a tale somma dovrà aggiungersi poi quella di € 171,79 a titolo di tassa fissa di registrazione del provvedimento di assegnazione, giungendo così ad un totale di € 846,66;

quindi, sottratta dalla somma accantonata in pignoramento le spese di € 846,66 residuano per la soddisfazione del capitale precettato ed accessori € 351,36 e ciò perché si sono considerati gli onorari al minimo, altrimenti verificandosi, presumibilmente, un maggiore scarto se non la assoluta incapienza;

il creditore, perciò, anche dopo l'assegnazione, continuerà a vantare un credito insoddisfatto per il residuo di € 447,32 oltre accessori, somma che può essere posta a base di una nuova esecuzione, con l'evenienza di una ulteriore e più gravosa incapienza, posto che più diminuisce la sorta capitale precettata più diminuisce la somma oggetto del pignoramento e quindi più aumentano le probabilità che detta somma non sia idonea a soddisfare il capitale oltre le spese di esecuzione;

il creditore procedente ha chiesto sollevarsi questione di costituzionalità dell'art. 546, primo comma, il cui meccanismo, per quanto detto, impedisce la soddisfazione della pretesa creditoria oppure costringe a ulteriori azioni esecutive che, oltre a non garantire la soddisfazione del credito (come si evince dalla fattispecie in esame), producono una sorta di frazionamento del credito imposto *ex lege* e ciò in contrasto con l'art. 111 Cost. come ritenuto notoriamente dal diritto vivente della suprema Corte (Cass. sez. un. 15 novembre 2007, n. 23726);

Considerato che:

come noto, le spese di esecuzione vanno in c.d. prededuzione, nel senso che deve prima adempiersi alla soddisfazione di tale obbligazione e poi procedere alla soddisfazione del credito vantato per capitale;

in seguito alla previsione cogente dell'art. 546, c.p.c. il creditore procedente non può ottenere soddisfazione, posto che le somme accantonate dal terzo sono sufficienti appena a coprire le spese di esecuzione calcolate al minimo e parte del capitale;



il meccanismo dell'art. 546, primo comma, per come congegnato è tendenzialmente idoneo ad impedire definitivamente al creditore la soddisfazione del suo credito se non al prezzo di rinunciare al rimborso delle spese di esecuzione;

Ritenuto sul piano della conformità alla Costituzione e della non manifesta infondatezza che quanto descritto:

a) è manifestamente irrazionale ex art. 3 Cost. posta l'impossibilità per il creditore di ottenere soddisfazione della propria pretesa non deriva da una dichiarazione negativa del terzo, bensì da una esplicita previsione normativa (cioè, dall'art. 546, primo comma c.p.c.);

b) è in contrasto con l'art. 24 Cost. posto che la norma dell'art. 546, c.p.c. svuota di significato la possibilità di accedere alla tutela giurisdizionale del creditore che vanti somme di non rilevante entità, e quindi in tutti i casi l'accantonamento del capitale più il suo 50% sia tale da non coprire affatto o da coprire appena le spese di esecuzione;

c) è contrario all'art. 3 e 24 perché, per quanto, nel suo complesso il procedimento esecutivo si manifesta fatalmente inidoneo a soddisfare la pretesa creditoria e quindi a raggiungere lo scopo per cui il processo esecutivo è concepito;

d) è, altresì, in contrasto sempre con l'art. 3 Cost., in primo luogo, per irragionevolezza della norma appena si pensi che la impossibilità di soddisfare il creditore procedente può ulteriormente verificarsi — anche in presenza di somme precettate di maggiore entità — laddove siano spiegati interventi di altri creditori e che ciò, peraltro, in ipotesi, accentua le probabilità di apertura di procedure esecutive tendenzialmente *ad libitum* per quanto spiegato al punto sub e): in sintesi, è sì quasi tentati di dire che il meccanismo dell'art. 546, c.p.c. è potenzialmente idoneo a determinare una sorta di spirale «inflattiva» delle procedure esecutive; in secondo luogo, perché la, per così dire, «autoalimentazione» del processo esecutivo comporta costi non necessari anche a carico del debitore;

e) è in contrasto con l'art. 97 Cost. perché rischia di appesantire in modo irragionevole il processo esecutivo presso il terzo e a provocare in ipotesi vere e proprie disfunzioni organizzative, posto che apre la porta a scenari processuali atti a creare meccanismi di esecuzione coattiva virtualmente infiniti, appena si pensi che, per un verso, il creditore potrà sempre esperire un nuovo pignoramento per ottenere la soddisfazione del credito residuo o anche totale laddove la somma pignorata sia idonea a soddisfare solo le spese; per altro verso, il meccanismo diventa del tutto ingestibile e imprevedibile nelle sue conseguenze pratiche laddove siano spiegati più interventi con i conseguenti e non preventivabili potenziali maggiori costi di gestione del processo;

f) è, altresì, in contrasto con l'art. 97 Cost. perché i perversi potenziali descritti sviluppi processuali sono potenzialmente pericolosi proprio per gli enti pubblici debitori, che — per una tendenziale costante solvibilità — potrebbero trovarsi esposti ad una pluralità di pignoramenti presso terzi posti in essere al solo fine di lucrare sulle spese legali, il tutto in spregio alle esigenze di razionale utilizzo delle finanze pubbliche;

g) è, altresì, in contrasto con l'art. 111 Cost. perché determina *ex lege* la parcellizzazione del credito di modesta entità, frazionamento considerato non conforme a legge e ai principi costituzionali dal citato orientamento giurisprudenziale;

h) è, infine, in contrasto con l'art. 3 Cost. perché irragionevolmente impone tale limite al pignoramento solo ed esclusivamente per le procedure esecutive mobiliari e presso terzi e non già anche per le procedure esecutive immobiliari;

Considerato, infine, sul piano della rilevanza che nella fattispecie in esame l'impossibilità di soddisfare il creditore deriva solo ed esclusivamente dal descritto meccanismo dell'art. 546, primo comma c.p.c., atteso che nel caso in esame non opera l'opponibilità del vincolo ex art. 159, decreto legislativo n. 267/2000, atteso che dagli atti emerge *per tabulas* che l'ente debitore non ha rispettato la cronologia dei pagamenti;

Considerato infine sul piano di diverse possibili interpretazioni che non sembrano possibili alternative opzioni ermeneutiche costituzionalmente orientate dell'art. 546 c.p.c., atteso che la previsione è estremamente chiara nel riferirsi alle sole somme precettate più metà e che, per altro verso, non la si può estendere anche alle spese di esecuzione, posto che — essendo tali spese ovviamente successive a quelle di precetto — il legislatore avrebbe almeno dovuto prevedere delle somme ulteriori da accantonare tali da contenere con sicurezza anche le spese di esecuzione necessarie in caso di non adempimento di quanto in precetto.

Ritenuto, quindi, la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità illustrata dall'avv. Buonanno in qualità di procuratore di se medesimo.



P. Q. M.

- a) rimette gli atti alla Corte costituzionale, perché decida in ordine alla compatibilità dell'art. 546, primo comma con gli artt. 3, 24, 97, 111 Cost.;
- b) sospende la presente procedura fino alla decisione del Giudice delle leggi;
- c) manda alla cancelleria perché la presente ordinanza sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata dal cancelliere ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Pozzuoli, addì 18 settembre 2009

Il giudice: LEPRE

10C0055

N. 18

Ordinanza del 30 aprile 2009 emessa dalla Corte d'appello di Napoli nel procedimento civile promosso da Cangiano Antonella contro Giaquinto Angelo ed altri

- Fallimento e procedure concorsuali - Decreto di chiusura del fallimento - Reclamo - Termine di quindici giorni - Decorrenza dalla data di affissione dell'estratto del decreto alla porta esterna del tribunale - Mancata previsione, per i soggetti legittimati al reclamo agevolmente identificabili sulla base degli atti della procedura fallimentare, della decorrenza dalla data della comunicazione ad essi dell'estratto del decreto - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza, nonché incidenza sul diritto di difesa - Questione riproposta in esito alla restituzione atti per *ius superveniens* disposta dalla Corte costituzionale con la ordinanza n. 303 del 2008.**
- R.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 119, secondo comma, nel testo anteriore alle modifiche apportate dai decreti legislativi 9 gennaio 2006, n. 5 e 12 settembre 2007, n. 169.
 - Costituzione, artt. 3 e 24, secondo comma.

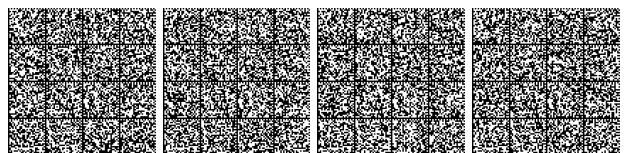
LA CORTE D'APPELLO

Ha deliberato di emettere la presente ordinanza a scioglimento della riserva formulata all'esito dell'odierna udienza camerale nel procedimento iscritto al n. 5/2003 del ruolo generale della volontaria giurisdizione ed avente ad oggetto il reclamo proposto, ai sensi dell'art. 119 l.f., con ricorso depositato il 13 gennaio 2003, da l'avv. Antonella Cangiano, nata a Benevento il 5 giugno 1954 ed elettivamente domiciliata in Napoli, alla via Chiaia n. 216, presso lo studio dell'avv. Angelo Peluso, che la rappresenta e difende in virtù di procura speciale e nomina a margine di detto ricorso;

Nei confronti di Angelo Giaquinto, nato a San Gennarello di Ottaviano il 1° dicembre 1946, e della Arredamenti Duegi di Giaquinto Angelo S.a.s., in persona del suo legale rappresentante, Angelo Giaquinto, domiciliati in Ottaviano, alla via Cortile Vitoni n. 6 - nonché de il fallimento della Arredamenti Duegi di Giaquinto Angelo S.a.s. nonché di Giaquinto Angelo, in persona del Curatore, rag. Rosario Chirico, domiciliato in Napoli, alla via San Giacomo dei Capri 109, avverso il decreto di chiusura dei fallimenti della Arredamenti Duegi di Giaquinto Angelo S.a.s. e di Giaquinto Angelo emesso, ai sensi dell'art. 118, n. 2, l.f., dal Tribunale di Nola in data 20 novembre - 10 dicembre 2002.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. — Con ordinanza in data 1°-10 aprile 2003, questa Corte ordinò la sospensione del procedimento introdotto dal reclamo indicato in epigrafe e la rimessione dei relativi atti alla Corte costituzionale, ritenendo rilevante nella specie e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli articoli 3 e 24, secondo comma, Cost., dell'art. 119, secondo comma, del r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (c.d. legge fallimentare), nel testo allora vigente, nella parte in cui prevedeva che il termine di quindici giorni per proporre reclamo avverso il decreto di chiusura del fallimento decorresse, per i soggetti legittimati a tale impugnazione agevolmente identificabili sulla base degli atti



della procedura fallimentare, dalla data dell'affissione alla porta esterna del tribunale, anziché dalla data della comunicazione dell'estratto del medesimo decreto che a tali soggetti doveva essere inviata a norma del comb. disp. degli articoli 119, secondo comma 2, e 17, comma 1, l.f. e 136 c.p.c., per i seguenti motivi:

«Il reclamo in esame risulta proposto dall'avv. Antonella Cangiano — titolare di un credito prededucibile liquidato dal Giudice delegato, ma non integralmente soddisfatto prima che la procedura fallimentare nei confronti della Arredamenti Duegi di Giaquinto Angelo S.a.s. e di Giaquinto Angelo fosse chiusa ai sensi dell'art. 118, n. 2 l.f. e, dunque, certamente legittimata a proporre siffatta impugnazione — il 13 gennaio 2003 mediante il deposito nella cancelleria di questa Corte del relativo ricorso, allorché era già scaduto il termine di quindici giorni previsto dall'art. 119, comma 2, l.f. per la sua proposizione, che decorre dalla data dell'affissione per estratto alla porta esterna del tribunale del decreto di chiusura del fallimento; affissione che, nella specie, risulta eseguita il 13 dicembre 2002.

Andrebbe, pertanto, dichiarato inammissibile poiché tardivo.

Tuttavia, questa Corte sospetta che l'art. 119, comma 2, l.f., nella parte in cui fa decorrere dalla data dell'affissione per estratto alla porta esterna del tribunale del decreto di chiusura del fallimento il termine di quindici giorni previsto per la proposizione del reclamo avverso il decreto medesimo, non sia rispettoso degli articoli 3 e 24, comma 2, Cost.

Vero è che la Corte costituzionale, con la sentenza 27 novembre 1980, n. 153, ha già giudicato tale previsione normativa non in contrasto con l'art. 24, secondo comma Cost., poiché giustificata: a) dalla difficoltà di identificare coloro che hanno interesse a proporre reclamo contro il decreto di chiusura del fallimento; b) dall'esigenza di assicurare un'unitaria trattazione e decisione di tutti i reclami eventualmente proposti; c) dalla possibilità per chi si ritenga pregiudicato dalla chiusura del fallimento disposta per insufficienza di attivo di chiederne la riapertura ai sensi dell'art. 121, legge fallimentare.

Ma siffatta conclusione, a maggior ragione se riguardata anche alla stregua dell'art. 3 Cost., non appare convincente e, comunque, adeguata alle più recenti pronunce della medesima Corte costituzionale in ordine alle forme di propalazione degli atti — e, in particolare, di quelli aventi natura decisoria — previsti dalla legge fallimentare (v. sentt.: 12 novembre 1974, n. 255; 27 novembre 1980, numeri 151 e 152; 2 dicembre 1980, n. 155; 19 novembre 1985, n. 303; 24 marzo 1986, n. 55; 22 aprile 1986, n. 102; 27 giugno 1986, n. 156; 16 luglio 1987, n. 273; 26 luglio 1988, n. 881), giacché:

1) la difficoltà di identificare i soggetti che hanno interesse (o, meglio, sono legittimati) a proporre reclamo contro il decreto di chiusura del fallimento non è né assoluta né tale da fornire un esaustivo fondamento razionale alla previsione normativa in questione, giacché nel novero dei soggetti legittimati a proporre reclamo contro il decreto di chiusura del fallimento rientrano certamente i creditori che, prima del medesimo decreto, abbiano proposto una domanda di ammissione al passivo (non definitivamente rigettata e che non siano stati integralmente soddisfatti) ed i ccdd. creditori della massa o in prededuzione (non integralmente soddisfatti) le cui ragioni di credito trovino titolo in incarichi conferiti dall'ufficio fallimentare, i quali possono essere agevolmente identificati sulla base degli atti della procedura e non si vede perché mai, a causa della difficoltà, non a loro addebitabile, di identificare i creditori che non si siano ancora fatti avanti, debbano essere costretti a visitare con frequenza quindicinale il tribunale per tutta la durata della procedura fallimentare onde evitare di veder questa chiusa illegittimamente in loro pregiudizio ed a loro insaputa (cfr. Corte cost., 27 novembre 1980, n. 151, che, a proposito della previsione dell'art. 18, comma 1, l.f., che faceva decorrere il termine per proporre opposizione avverso la sentenza dichiarativa del fallimento dalla data dell'affissione di questa per estratto alla porta esterna del tribunale, afferma che «la inidentificabilità ... degli altri interessati, se legittima la scelta del legislatore nei limiti in cui ricorre la ripetuta inconoscibilità, non somministra utile supporto al dettato normativo nell'ipotesi del debitore, talché ben può concludersi che la individuazione del *dies a quo* nell'affissione dell'estratto della sentenza è, per quel che concerne l'opposizione del debitore, priva di razionale fondamento»);

2) l'esigenza di un'unitaria e rapida trattazione e decisione di tutti i reclami eventualmente proposti contro il decreto di chiusura del fallimento, oltre a non poter giustificare il *vulnus* che la previsione normativa in questione infligge al diritto di difesa dei soggetti legittimati al reclamo agevolmente identificabili, può essere adeguatamente assicurata — e temperata con il diritto di difesa costituzionalmente garantito di detti soggetti — anche facendo decorrere il termine per la proposizione del reclamo per i legittimati a tale impugnazione non identificabili dall'affissione alla porta esterna del tribunale e per quelli invece identificabili dalla ricezione della comunicazione dell'estratto del decreto di chiusura del fallimento, se si considera che, a norma del comb. disp. degli art. 17 e 119 l.f., sia l'affissione che la comunicazione in questione devono essere effettuate non oltre il giorno successivo alla data del decreto medesimo al fallito;

3) la riapertura del fallimento è possibile nei soli casi in cui il fallimento sia stato chiuso ai sensi dei numeri 3 e 4 dell'art. 118 l.f. e nel patrimonio del fallito esistano attività tali da renderla utile o il fallito offra garanzia di pagare il 10% dei creditori, vecchi e nuovi, e non è in grado di evitare ai vecchi creditori non integralmente soddisfatti il con-



corso con i nuovi creditori, sicché non è idonea a compensare gli svantaggi derivanti ai vecchi creditori da un'ingiusta chiusura del fallimento, soprattutto allorché, come nella specie, questa sia stata disposta ai sensi del n. 2 dell'art. 118 l.f.

Né potrebbe contro queste considerazioni obiettarsi che il decreto di chiusura del fallimento deve essere comunicato solo al fallito ed al curatore e, dunque, non anche ai creditori, siano o meno questi agevolmente identificabili sulla base degli atti della procedura.

Quest'affermazione, invero, benché frequente in dottrina, è priva di qualsiasi fondamento normativo, giacché l'art. 119, comma 1, l. f. si limita a stabilire che il decreto di chiusura del fallimento deve essere "pubblicato nelle forme prescritte nell'art. 17", cioè nelle stesse forme previste per la sentenza dichiarativa del fallimento, e, a sua volta, l'art. 17 l. f. prevede che la sentenza dichiarativa del fallimento sia, per estratto, oggetto di diverse formalità di pubblicazione, alcune delle quali, cioè l'affissione alla porta esterna del tribunale, l'iscrizione nel registro delle imprese e nel registro dei falliti e nel casellario giudiziale, destinate alla collettività indifferenziata, altre, cioè la comunicazione, a norma dell'art. 136 del codice di procedura civile, al debitore, al curatore ed a ciascun creditore richiedente e la comunicazione al pubblico ministero, destinate a determinati soggetti, evidentemente scelti dal legislatore nell'indeterminabile novero di quelli interessati all'apertura della procedura fallimentare non già perché legittimali a proporre opposizione avverso detta sentenza, posto che il curatore, i creditori richiedenti ed il pubblico ministero sono privi di tale legittimazione, bensì in quanto gli unici agevolmente ed immediatamente identificabili.

Il che, *mutatis mutandis*, induce a ritenere che il decreto di chiusura del fallimento, in forza del rinvio dell'art. 119, comma 1, all'art. 17 l. f., debba essere, per estratto:

- 1) affisso alla porta esterna del tribunale;
- 2) comunicato all'ufficio del registro delle imprese ai fini della sua iscrizione in tale registro;
- 3) comunicato alla cancelleria del tribunale nella cui giurisdizione è nato il fallito persona fisica o fu costituita la società fallita ai fini della sua iscrizione nel registro dei falliti;

- 4) iscritto nel casellario giudiziale;
- 5) comunicato al pubblico ministero;

6) comunicato, nelle forme previste dall'art. 136 c.p.c., a tutti i soggetti interessati alla chiusura della procedura fallimentare che possono essere agevolmente identificati sulla base degli atti di tale procedura e, dunque, oltre che al curatore ed al fallito, a tutti i creditori che, prima del decreto, abbiano presentato una domanda di ammissione al passivo che non sia stata definitivamente rigettata e non siano stati integralmente soddisfatti ed a tutti i cedol. creditori della massa o in prededuzione non integralmente soddisfatti le cui ragioni trovino titolo in incarichi conferiti dall'ufficio fallimentare e che, pertanto, non hanno bisogno di far valere i propri crediti nelle forme di cui agli articoli 92 e ss. l.f. non essendovi alcuna ragionevole giustificazione per escludere questi creditori dal novero dei soggetti cui va inviata detta comunicazione.

Insomma, pare a questa Corte che sia rilevante nel caso di specie — in cui il decreto di chiusura reclamato non risulta esser mai stato comunicato a norma dell'art. 136 c.p.c. alla reclamante, che ne ha preso visione per la prima volta il 7 gennaio 2003 — e non manifestamente infondata, con riguardo agli artt. 3 e 24, comma 2, Cost., la questione di costituzionalità dell'art. 119, comma 2, l. f., nella parte in cui prevede che il termine di quindici giorni per proporre reclamo avverso il decreto di chiusura del fallimento decorre, per i soggetti legittimati a tale impugnazione agevolmente identificabili sulla base degli atti della procedura fallimentare, dalla data dell'affissione alla porta esterna del tribunale, anziché dalla data della comunicazione dell'estratto del medesimo decreto che a tali soggetti deve essere inviata a norma del comb. disp. degli articoli 119, comma 2, e 17, comma 1, l.f.: e 136 c.p.c.

Gli atti vanno, pertanto, rimessi alla Corte costituzionale ai fini della risoluzione dell'incidente di costituzionalità e, nelle more, il presente procedimento va sospeso».

2. — Nelle more del giudizio incidentale di costituzionalità promosso da questa Corte, l'art. 119 l.f. è stato modificato, prima, dal decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, entrato in vigore il 16 luglio 2006, e, poi, dal decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169, entrato in vigore il 1° gennaio 2008, sicché la Corte costituzionale, con ordinanza n. 303 in data 9/25 luglio 2008, ha disposto la restituzione degli atti a questa Corte d'appello ai fini di una rivalutazione, alla luce del *ius superveniens*, non solo della persistente rilevanza della questione, ma altresì della possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma censurata.

3.1. — Senonché, ad avviso di questa Corte d'appello, la suindicata questione di costituzionalità dell'art. 119, comma 2, l.f., nonostante le modifiche apportate a tale articolo dai decreti legislativi numeri 5 del 2006 e 169 del 2007, conserva intatta la sua rilevanza nel presente giudizio, anche perché non pare superabile per via interpretativa.



3.2. — Secondo quanto può ricavarsi dagli articoli 150 e 153 del decreto legislativo n. 5 del 2006 e dall'art. 22 del decreto legislativo n. 169 del 2007, invero, le modifiche apportate da tali decreti legislativi alla disciplina della procedura fallimentare contenuta nel r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (la c.d. legge fallimentare) non sono applicabili alle procedure fallimentari aperte prima del 16 luglio 2006, come quella di specie, né, deve ritenersi, alle relative procedure incidentali, quale quella di chiusura del fallimento, regolata dagli articoli da 118 a 120 l.f.

Di conseguenza, deve ritenersi che, nella specie, vada ancora applicato l'art. 119, comma 2, 1.f. nel testo anteriore alle modifiche apportate dai suindicati decreti legislativi, che faceva decorrere il termine per la proposizione del reclamo avverso il decreto di chiusura del fallimento dalla data dell'affissione di tale decreto per estratto alla porta esterna del tribunale per tutti i soggetti legittimati a tale impugnazione.

3.3. — Né pare a questa Corte che la questione incidentale già sollevata con l'ordinanza in data 1°-10 aprile 2003 possa essere superata attraverso una lettura costituzionalmente orientata di tale previsione normativa, che, come s'è detto, faceva chiaramente ed inequivocamente decorrere il termine per la proposizione del reclamo avverso il decreto di chiusura del fallimento dalla data dell'affissione di tale decreto per estratto alla porta esterna del tribunale per tutti i soggetti legittimati a tale impugnazione e, dunque, anche per quelli, come la reclamante, agevolmente identificabili sulla base degli atti della procedura fallimentare.

4. — Insomma, pare a questa Corte che sia tuttora rilevante nel caso di specie — in cui il decreto di chiusura reclamato non risulta esser mai stato comunicato a norma dell'art. 136 c.p.c. alla reclamante, che ne ha preso visione per la prima volta il 7 gennaio 2003 — e non manifestamente infondata, con riguardo agli articoli 3 e 24, comma 2, Cost., la questione di costituzionalità dell'art. 119, comma 2, 1.f., nel testo anteriore alle modifiche apportate dal decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, e dal decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169, nella parte in cui prevede che il termine di quindici giorni per proporre reclamo avverso il decreto di chiusura del fallimento decorre, anche per i soggetti legittimati a tale impugnazione agevolmente identificabili sulla base degli atti della procedura fallimentare, dalla data dell'affissione alla porta esterna del tribunale, anziché dalla data della comunicazione dell'estratto del medesimo decreto che a tali soggetti deve essere inviata a norma del comb. disp. degli articoli 119, comma 2, e 17, comma 1, 1.f. (sempre nel testo anteriore alle modifiche apportate dai suindicati decreti legislativi) e 136 c.p.c.

Gli atti vanno, pertanto, nuovamente rimessi alla Corte costituzionale ai fini della decisione dell'incidente di costituzionalità sollevato e, nelle more, il procedimento va nuovamente sospeso.

P. Q. M.

A) dichiara rilevante nel caso di specie e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli articoli 3 e 24, comma 2, Cost., dell'art. 119, comma 2, del r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (recante la disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nel testo anteriore alle modifiche apportate dal decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, e dal decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169, nella parte in cui prevede che il termine di quindici giorni per proporre reclamo avverso il decreto di chiusura del fallimento decorre, per i soggetti legittimati a tale impugnazione agevolmente identificabili sulla base degli atti della procedura fallimentare, dalla data dell'affissione alla porta esterna del tribunale, anziché dalla data della comunicazione dell'estratto del medesimo decreto che a tali soggetti deve essere inviata a norma del comb. disp. degli articoli 119, comma 2, e 17, comma 1, 1.f. (sempre nel testo anteriore alle modifiche apportate dai suindicati decreti legislativi) e 136 c.p.c.;

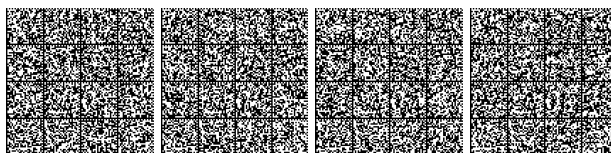
b) ordina la sospensione del presente procedimento e la trasmissione dei relativi atti alla Corte costituzionale ai fini della risoluzione della suddetta questione pregiudiziale di costituzionalità;

c) ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Napoli, addì il 15 aprile 2009.

Il Presidente: DEL PORTO

Il consigliere estensore: CELENTANO



N. 19

*Ordinanza del 23 novembre 2009 emessa dal Giudice di pace di Giulianova
nel procedimento penale a carico di Wang Jianqing*

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Contrasto con il Protocollo addizionale contro il traffico illecito di migranti della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata - Violazione del principio di offensività e del principio di personalità della responsabilità penale.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 25, 27 e 117, primo comma; protocollo addizionale contro il traffico illecito di migranti della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata, ratificata e resa esecutiva dalla legge 16 marzo 2006, n. 146, artt. 5 e 6.

IL GIUDICE DI PACE

Nel procedimento penale contro Wang Jianqing, nato in Cina ed ivi residente, in Italia senza fissa dimora.

Premesso che a seguito di citazione a giudizio con contestuale presentazione immediata della Procura della Repubblica di Teramo del 28 settembre 2009 l'imputato Wang Jianqing, veniva tratto in giudizio per rispondere avanti a questo giudice del reato di cui all'art. 10-bis decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (in relazione agli artt. 4 e 5 del medesimo testo unico);

che all'udienza del 5 ottobre 2009, il giudice di pace in aderenza alla rilevata questione di illegittimità costituzionale dell'art. 10-bis del citato decreto legislativo n. 286/1998, sollevata dalla Procura della Repubblica di Teramo, a firma del dott. David Mancini, emetteva propria ordinanza, prendendo atto delle osservazioni in essa istanza contenute e previa sospensione del procedimento, rimetteva a codesta Corte per i provvedimenti successivi e consequenziali;

che con nota del 30 ottobre 2009, prot. 96/c, la Corte costituzionale, disponeva la restituzione del fascicolo del procedimento a questo giudice, per mancanza di elementi che consentivano di ricondurre il documento stesso al paradigma del provvedimento di cui all'art. 23 della legge n. 87/1953;

che necessita pertanto, ritornare alla propria ordinanza dibattimentale, i cui termini ed i motivi anche se non riportati, sono stati sufficientemente esposti in dibattimento, e che comunque per aderire all'invito di codesta suprema Corte e nel rispetto dell'art. 23 della citata legge n. 87/53, vengono di seguito partecipate «Adeguate motivazioni»;

La legge n. 94 del 2009, all'art. 1, comma 16, ha introdotto una nuova fattispecie incriminatrice penale, costituita dal reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato, punendo con la pena dell'ammenda da € 5000 a 10.000, lo straniero che fa ingresso, ovvero si trattiene nel territorio dello Stato. Pertanto, la condotta sanzionatoria si riferisce all'ingresso o al trattenimento illegale nel territorio italiano di qualsiasi cittadino extracomunitario.

Vengono rilevati a tal proposito, due aspetti rilevanti, a riguardo alla legittimità costituzionale della norma, tanto da far ritenere la questione non manifestamente infondata. Il riferimento di contrasto con l'art. 117, primo comma e 15 Cost. e alla Convenzione ONU sulla criminalità organizzata, ratificata dall'Italia ed attuata con l'art. 2 della legge n. 146/2006, sancisce senza mezzi termini che immigranti non devono essere sottoposti a procedimento penale per il fatto di essere stati l'oggetto di condotta riconducibili all'art. 6 del medesimo protocollo, al riguardo, il migrante non può essere criminalizzato per il suo ingresso irregolare in uno stato, restando salve tutte le altre ipotesi di incriminazione per fatti diversi (ad esempio, possesso di documenti falsi, per compimento di altre attività illecite). È noto che i migranti irregolari non arrivano in Italia con propri mezzi ed in piena autonomia, bensì utilizzando il contributo materiale e finanziario di reti e organizzazioni che favoriscono l'immigrazione irregolare. Ed è proprio questo il senso della norma internazionale: Ritene la Comunità Internazionale che non sia giusto e soprattutto utile punire penalmente il migrante irregolare, essendo egli oggetto di organizzazioni criminali transnazionali;

In sostanza, l'art. 5 del protocollo nega la possibilità per gli Stati di prevedere norme penali volte a sanzionare i migranti irregolari, quali meri beneficiari dei servizi di trasporto illeciti offerti dalle organizzazioni criminali, che devono costituire il vero obiettivo della risposta repressiva.



Si ritiene a aprere di questo giudicante che l'art. 10-*bis* del Testo unico sull'immigrazione è del tutto contrastante con le norme degli artt. 5 e 6 del protocollo addizionale alla Convenzione di Palermo, ponendosi in aperta antitesi, sia con riferimento alla *ratio* ed ai principi ispiratori delle norme, sia con riguardo alle concrete conseguenze giuridiche in termini di contrasto al crimine organizzato. Non pare allo scrivente che sia possibile alcuna interpretazione conforme e pertanto l'illegittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* decreto legislativo n. 286/1998, come modificato dall'art. 1, comma 16 della legge n. 94/2009 con diretto riferimento agli artt. 117, primo comma e 25 Cost. appare insuperabile.

Altro profilo di illegittimità costituzionale dell'art. 10-*bis*, si pone con riferimento agli artt. 2, 25 e 27 Cost. Non pare a parere di questo giudicante che le condotte incriminate siano offensive di alcun bene giuridico.

Il principio di necessaria offensività del diritto penale costituisce un limite alla discrezionalità del legislatore e si può a ragione sostenere che costituisca altresì un principio di rilievo costituzionale in materia penale. Ne consegue che non è consentito al legislatore introdurre sanzioni penali non collegate a condotte lesive di interessi giuridicamente rilevanti, in ordine ai quali non sia possibile effettuare alcun giudizio di disvalore.

Nella specie, va rilevato che le condotte di nuova incriminazione non comportano alcuna lesione del bene giuridico della sicurezza pubblica. La violazione delle norme sull'ingresso o sulla permanenza nel territorio dello Stato non determina automaticamente alcun rilievo in ordine alla pericolosità sociale di tali condotte. In altri termini l'ingresso o la permanenza illegale del singolo straniero non rappresentano, di per sé, fatti lesivi di beni meritevoli di tutela penale, ma sono l'espressione di una condizione individuale, la condizione di migrante: la relativa incriminazione, pertanto, assume un connotato discriminatorio basato su condizioni soggettive contrastante non solo con il principio di eguaglianza, ma con la fondamentale garanzia costituzionale in materia penale, in base alla quale si può essere punito solo per fatti materiali e non già per condizioni personali.

P. Q. M.

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

Il giudice di pace rivolge istanza affinché codesta suprema Corte voglia esprimersi sulle sollevate considerazioni.

Il Giudice di pace: BONDI CIUTTI

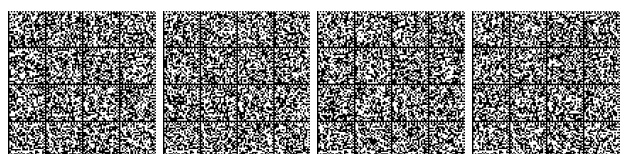
10C0057

N. 20

*Ordinanza del 20 novembre 2009 emessa dalla Corte d'appello di Bari
nel procedimento relativo a G.V.F.*

Estradizione - Mandato d'arresto europeo - Garanzie richieste allo Stato membro di emissione - Previsione che, se la persona oggetto del mandato di arresto europeo ai fini di un'azione penale è cittadino o residente dello Stato italiano, la consegna sia subordinata alla condizione che la persona, dopo essere stata ascoltata, sia rinviata nello Stato membro di esecuzione per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà personale eventualmente pronunciate nei suoi confronti nello Stato membro di emissione - Esclusione che la medesima facoltà di chiedere l'esecuzione della pena nello Stato italiano di residenza sia riconosciuta anche al cittadino comunitario non italiano che abbia già riportato una condanna penale per la quale è stata richiesta la consegna con mandato d'arresto europeo dall'autorità dello Stato estero che ha pronunciato la condanna - Diversità di trattamento del residente non cittadino nel caso di mandato d'arresto esecutivo rispetto al caso di mandato d'arresto processuale - Violazione del principio di uguaglianza.

- Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 19, lett. c).
- Costituzione, art. 3; carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 20, recepito nell'art. 6 del trattato sull'Unione europea.



LA CORTE DI APPELLO

Nel Procedimento per M.A.E. n. 32/09 nei confronti di G.V.F., sentite le parti, all'odierna udienza del 20 novembre 2009, all'esito della camera di consiglio, ha pronunciato, e pubblicato mediante lettura in udienza, la seguente ordinanza.

Visto il M.A.E. emesso dalla Pretura di Pitesti (Romania), nei confronti di G.V.F., nato a P. (Romania) a seguito della pronuncia nei confronti del medesimo di sentenza penale di condanna in data 27 aprile 2005, confermata in appello dal Tribunale di Arges con sentenza in data 13 ottobre 2005, perché riconosciuto colpevole del reato di furto commesso in concorso con altri in danno di B.I.L. alla pena di anni tre mesi sei di reclusione;

Rilevato che la consegna del G. è consentita sul piano formale, essendo stata allegata copia della sentenza di condanna a pena detentiva che ha dato luogo alla richiesta stessa (art. 6, comma 3, legge n. 50/2005), e che il reato ascritto al G. rientra fra quelli per i quali è prevista dall'art. 8 la consegna obbligatoria, ai sensi della lettera t) dell'art. 8, legge n. 69/2005;

Rilevato che il G. non ha acconsentito alla consegna, con dichiarazione resa in data 30 ottobre 2009 in sede di identificazione, ed ha chiesto, in quanto residente da tempo in Italia unitamente alla famiglia ed ai figli che studiano in Italia, di espiare la pena in Italia, insistendo in tali richieste, anche nelle successive memorie presentate per il tramite del difensore, ed invocando i diritti di tutela del lavoro e della famiglia, nonché della salute in ragione di patologie da cui è affetto;

Rilevato che la legge n. 69/2005 prevedendo, per il cittadino non italiano residente in Italia, all'art. 19, lettera c), la possibilità di espiatione della pena in Italia, con rifiuto della consegna allo Stato estero richiedente, nel solo caso di condanna non ancora pronunciata e di M.A.E. c.d. «processuale», emesso cioè per l'applicazione di misura cautelare in corso di procedimento ed in attesa di decisione, e non invece anche per i casi di M.A.E. emessi per esecuzione di pena già comminata, a seguito di condanna definitiva intervenuta, non consente allo stato di accogliere la richiesta formulata dal G.;

Rilevato che però il trattamento differente fissato dalla legge n. 69/2005 per i MAE su condanne già pronunciate e quelli per decisioni ancora da pronunciare appare a questa Corte d'appello ingiustificato, sia alla luce del disposto della Decisione Quadro sul Mandato di Arresto Europeo, n. 2002/584/GAI, e sia alla luce dei principi generali dell'ordinamento italiano e comunitario, ed in particolare del principio di eguaglianza, nonché dei principi di libertà di circolazione e di stabilimento dei cittadini intracomunitari all'interno della comunità medesima, di rispetto e tutela dell'unità della famiglia e di rispetto e tutela dei diritti dei bambini a mantenere rapporti stabili con entrambi i genitori (se non vi ostino esigenze concrete diverse per la tutela degli stessi bambini), per le ragioni che seguono;

Rilevato, sul piano dei rapporti tra Decisione Quadro del Consiglio d'Europa e legge italiana attuativa, che la Decisione Quadro n. 2002/584/GAI del 13 giugno 2002 del Consiglio dell'Unione europea, all'art. 4, stabilisce che:

«l'Autorità giudiziaria dell'esecuzione può rifiutare di eseguire il mandato di arresto europeo ...6) se il mandato d'arresto europeo è stato rilasciato ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà, qualora la persona ricercata dimori nello Stato membro di esecuzione, ne sia cittadino o vi risieda, se tale Stato si impegni a eseguire esso stesso tale pena o misura di sicurezza conformemente al suo diritto interno»;

Rilevato che la Decisione Quadro è, in generale, strumento giuridico vincolante per i legislatori nazionali degli Stati aderenti all'Unione, i quali sono tenuti, nella specie a norma dell'art. 34 della Decisione in esame, ad adottare le misure necessarie per conformarsi alle disposizioni della decisione quadro;

Rilevato che la previsione, nella Decisione Quadro, del rifiuto di consegna, in ragione dell'esecuzione nello Stato di dimora del consegnando, così come formulata appare disposizione non vincolante per gli Stati membri, essendo rimessa alla discrezionalità di ciascun legislatore nazionale la scelta se prevedere tale possibilità (a condizione dell'esecuzione nello Stato della pena o misura adottata da altro Stato) ovvero se escluderla del tutto e fissare il principio della consegna in presenza delle altre condizioni previste;

Rilevato che però, nel caso in cui lo Stato decida di recepire il principio di rifiuto della consegna per esecuzione della pena o misura di sicurezza nel proprio territorio ed alla stregua del proprio ordinamento, deve attuare tale recepimento con riferimento ad ogni caso previsto dalla stessa Decisione Quadro, e senza disparità di trattamento, ingiustificato alla luce del principio di eguaglianza, nonché senza ledere gli altri diritti fondamentali dell'individuo, tutelati a livello comunitario e nazionale;



Rilevato che la legge italiana n. 69/2005, all'art. 19, lettera c), nel recepire il principio fissato dall'art. 4 2002/584/GAI del 13 giugno 2002 del Consiglio dell'Unione europea, innanzi richiamato, ha previsto la possibilità del rifiuto di consegna per esecuzione della pena o misura di sicurezza nello Stato italiano se il consegnando è quivi residente, statuendo che:

«l'esecuzione del MAE da parte dell'autorità giudiziaria italiana, nei casi sotto elencati, è subordinata alle seguenti condizioni: ...c) se la persona oggetto del MAE ai fini di un'azione penale è cittadino o residente dello Stato italiano, la consegna è subordinata alla condizione che la persona, dopo essere stata ascoltata, sia rinviata nello Stato membro di esecuzione per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà personale eventualmente pronunciate nei suoi confronti nello Stato membro di emissione»;

Rilevato che la suddetta norma ha accolto solo parzialmente il disposto dell'art. 4 cit., limitando la possibilità di condizionare la consegna, alla espiazione della pena o della misura di sicurezza, nello Stato italiano per la persona residente nello Stato, ai soli casi di c.d. M.A.E. processuali, e cioè emessi in corso di procedimento ed ai fini dello stesso, e dunque per pene o misure di sicurezza ancora da infliggere ed in attesa della loro (eventuale) comminatoria; ed escludendo da tale possibilità i casi di pene o misure di sicurezza già inflitte e definitive, e quindi i M.A.E. emessi per l'esecuzione pena;

Rilevato che la disposizione dell'art. 19, lettera c), attua una irragionevole disparità di trattamento, che appare ingiustificata per i seguenti motivi.

1) nella Decisione Quadro non si opera alcuna distinzione tra pene ancora da comminare e pene da eseguire, ai fini della scelta tra rifiuto della consegna per esecuzione nello Stato di dimora e consegna obbligatoria;

2) il riconoscimento della possibilità di esecuzione della pena nello Stato di dimora (espressione usata dalla norma comunitaria ed ancor più lata del concetto di «residenza» cui fa riferimento la norma di legge italiana impugnata) dell'individuo è funzionale e corrispondente ai principi generali in materia di diritti e libertà fondamentali dell'individuo, che sono parte della normativa fondamentale europea, in quanto:

il principio di eguaglianza di trattamento giuridico degli individui, sancito anche dall'art. 3 della Costituzione italiana, è previsto sia dall'art. 20 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e sia dall'art. 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, approvata a Nizza il 7 dicembre 2000, e recepita nel Trattato fondamentale dell'Unione con il Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, come risulta dall'art. 6 del Trattato fondamentale, nella versione consolidata pubblicata in G.U.C.E. C 115/19 del 9 maggio 2008;

gli altri diritti fondamentali, di cui la disposizione di legge italiana appare integrare una violazione, e che si indicano nel testo che segue, sono anch'essi parte integrante delle norme fondamentali dell'Unione europea, e come tali vincolanti non solo nella normativa nazionale autonoma ma anche nella normativa nazionale attuativa delle fonti comunitarie;

L'art. 6 del Trattato fondamentale dell'Unione, nella versione consolidata (in G.U.C.E. C 115/19 del 9 maggio 2008) statuisce, fra l'altro: «l'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adottata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati» (punto 1, prima parte); «l'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali» (punto 2); «i diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali» (punto 3);

3) tra i diritti fondamentali recepiti e tutelati nel Trattato europeo e, per il richiamo da esso effettuato nell'art. 6 cit., anche nella «tradizione costituzionale nazionale», e dunque nella Costituzione italiana, appaiono significativi e vincolanti ai fini del riconoscimento indifferenziato del diritto di espiazione la pena nello Stato di dimora, come indicato dalla Decisione quadro:

a) il diritto di libertà di stabilimento nell'Unione per i cittadini, previsto e regolato:

dagli articoli 49 ss. del Trattato U.E., che consente a ciascun cittadino comunitario di stabilire il proprio centro di interessi lavorativi (per attività industriali, commerciali, artigianali o professionali: art. 57 del Trattato) in qualunque Stato dell'Unione, con divieto espresso per gli Stati membri di frapporre ostacoli o restrizioni a tale diritto (salvo ragioni di ordine pubblico, sicurezza pubblica o sanità pubblica, che concernono i cittadini stranieri, ex art. 52 Trattato U.E., e che non appaiono pertinenti nel caso in esame),



dall'art. 15, comma 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, per il quale «ogni cittadino dell'Unione ha la libertà di cercare un lavoro, di lavorare, di stabilirsi o di prestare servizi in qualunque Stato membro»;

dall'art. 16 Cost. it., che tutela il diritto di circolazione e soggiorno;

b) il diritto di costituirsi una famiglia e di stabilirsi con essa in qualunque Stato dell'unione, con l'obbligo per gli ordinamenti nazionali di tutela della famiglia medesima, previsto, oltretutto dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo:

dagli articoli 7 e 9 della Carta fondamentale dei diritti e delle libertà fondamentali di Nizza.

dagli articoli 29-31 della Costituzione italiana;

c) il diritto del bambino a mantenere rapporti affettivi con entrambi i genitori, previsto e tutelato dall'art. 24 della Carta fondamentale dei diritti e delle libertà fondamentali di Nizza, per il quale «ogni bambino ha diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora ciò sia contrario al suo interesse»;

Ritenuto che ove il cittadino comunitario fosse allontanato dal luogo ove ha stabilito il proprio centro di vita e di interessi, lavorativi e familiari, per l'esecuzione di una pena o misura che potrebbero essere eseguite (per evitarne lo sradicamento e secondo l'indicazione della Decisione Quadro), in quel luogo e Stato ove ha eletto la propria residenza o anche la dimora temporanea, appare sussistente una lesione dei menzionati diritti di libertà di stabilimento lavorativo e familiare, di rispetto dell'unità familiare e di salvaguardia dei rapporti tra genitore e figli;

Rilevato che la differenza di disciplina tra i casi di M.A.E. «processuali» e M.A.E. «esecutivi» appare violare il principio di eguaglianza del trattamento giuridico dell'individuo non cittadino, sancito dall'art. 20 della Carta fondamentale dei diritti e delle libertà fondamentali di Nizza, già citata, nonché dall'art. 3 della Costituzione italiana;

Rilevato che nella specie il G. è regolarmente residente in Italia, con registrazione all'anagrafe del comune di B., da quattro anni, ed i figli frequentano la scuola elementare italiana, per cui la sua condizione rientra fra quelle per le quali l'art 4 della Decisione Quadro prevede la facoltà di espiare la pena nel luogo di dimora o residenza;

Rilevato che la prospettata questione di costituzionalità dell'art. 19, lettera c) della legge italiana n. 69/2005 appare rilevante nel presente giudizio e decisiva ai fini della decisione da adottare sulla richiesta di consegna avanzata dall'Autorità romana;

Ritenuto che la questione, alla luce dei principi menzionati non appare manifestamente infondata, ed è stata sollevata altresì dalla Corte di cassazione, sia pure con riferimento all'art. 18 della legge n. 69/2005, con le ordinanze pronunciate in data 15 luglio 2009, n. 33511, (depositata il 27 agosto 2009), e in data 1^o settembre 2009, n. 34213 (depositata il 4 settembre 2009);

Ritenuto di dover pertanto rimettere gli atti alla Corte costituzionale, sospendendo ai sensi dell'art. 23 secondo comma, della legge 11 marzo 1953 n. 87, il presente giudizio sino alla decisione della stessa Corte, affinché voglia, ove ne ravvisi i presupposti, dichiarare la illegittimità costituzionale della disposizione contenuta nella lettera c) dell'art. 19 della legge 22 aprile 2005 n. 69 nella parte in cui, stabilendo che «se la persona oggetto del MAE ai fini di un'azione penale è cittadino o residente dello Stato italiano, la consegna è subordinata alla condizione che la persona, dopo essere stata ascoltata, sia rinviata nello Stato membro di esecuzione per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà personale eventualmente pronunciate nei suoi confronti nello Stato membro di emissione», esclude che la medesima facoltà di chiedere l'espiazione della pena nello Stato italiano di residenza sia riconosciuta anche al cittadino comunitario non italiano che abbia già riportato una condanna penale per la quale è stata richiesta la consegna con M.A.E. dall'Autorità dello Stato estero che ha pronunciato la condanna.;



P. Q. M.

Letti gli articoli 134 Cost. e 23 della legge n. 87/1953,

Ritenuta la rilevanza nel presente giudizio e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, lettera c) della legge 22 aprile 2005, n. 69, per contrasto con gli artt. 3 Cost. it. e 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, recepita nel Trattato istitutivo dell'Unione dall'art. 6, nella versione consolidata pubblicata in G.U.C.E. C 115/19 del 9 maggio 2008;

Sospende il presente giudizio n. 32/2009 M.A.E. a carico di G.V.F., sino alla comunicazione della decisione della Corte costituzionale;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché voglia, ove ne ravvisi i presupposti, dichiarare l'illegittimità costituzionale della disposizione contenuta nella lettera c) dell'art. 19 della legge 22 aprile 2005, n. 69 nella parte in cui, stabilendo che «se la persona oggetto del M.A.E. ai fini di un'azione penale è cittadino o residente dello Stato italiano, la consegna è subordinata alla condizione che la persona, dopo essere stata ascoltata, sia rinviata nello Stato membro di esecuzione per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà personale eventualmente pronunciate nei suoi confronti nello Stato membro di emissione», esclude che la medesima facoltà di chiedere l'esecuzione della pena nello Stato italiano di residenza sia riconosciuta anche al cittadino comunitario non italiano che abbia già riportato una condanna penale per la quale è stata richiesta la consegna con M.A.E. dall'Autorità dello Stato estero che ha pronunciato la condanna;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, nonché al Ministro della giustizia, ed al magistrato rumeno di collegamento, provvedendo con separata ordinanza sul regime cautelare applicato al Geru.

Bari, addì 20 novembre 2009.

Il Presidente est: PICA

10C0058

N. 21

*Ordinanza del 18 dicembre 2009 emessa dal Magistrato di sorveglianza di Cuneo
sul reclamo proposto da Dessì Antonio*

Ordinamento penitenziario - Detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione - Previsione di limiti di durata e di frequenza dei colloqui visivi e telefonici con i propri difensori - Disparità di trattamento rispetto ai detenuti non sottoposti al regime speciale - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio del giusto processo.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 41-bis, comma 2-quater, lett. b), come modificato dall'art. 2, comma 25, lett. f), n. 2, della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nel procedimento di sorveglianza instaurato ex art. 14-ter o.p. avente ad oggetto il reclamo a norma dell'art. 35 dell'Ordinamento penitenziario avverso la nuova disciplina prevista dall'art. 41-bis comma 2-quater, lettera b) o.p. ultima disposizione in materia di colloqui visivi e telefonici con i difensori, introdotta con la legge 15 luglio 2009, n. 94, presentato da Dessì Antonio, nato a Locri il 12 marzo 1982, detenuto presso la Casa circondariale di Cuneo, sottoposto al regime ex art. 41-bis comma 2 O.P., difeso dall'avv. Laura Franza, difensore d'ufficio del foro di Cuneo;



Visti gli atti del procedimento di sorveglianza sopra specificato;

Verificata, preliminarmente, la regolarità delle comunicazioni relative ai prescritti avvisi al rappresentante del p.m., all'interessato ed al difensore;

Considerate le risultanze delle documentazioni acquisite, delle investigazioni e degli accertamenti svolti, della trattazione e della discussione di cui a separato processo verbale;

Udite le conclusioni del rappresentante del p.m., dott. Alberto Braghin, e del difensore;

O S S E R V A

Il reclamo generico previsto dall'art. 35 o.p. è lo strumento con il quale il detenuto può attivare i poteri attribuiti in via generale al Magistrato di sorveglianza dall'art. 69 o.p., secondo e quinto comma, ultima parte.

Dette norme stabiliscono che il Magistrato di sorveglianza «esercita la vigilanza diretta ad assicurare che l'esecuzione della custodia degli imputati sia attuata in conformità della legge e dei regolamenti» e «impartisce nel corso del trattamento, disposizioni dirette ad eliminare eventuali violazioni dei diritti dei condannati e degli internati».

La Corte costituzionale con la sentenza n. 26/99 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 35 e 69 o.p. nella parte in cui non prevedono una tutela giurisdizionale nei confronti degli atti dell'amministrazione penitenziaria lesivi dei diritti di coloro che sono sottoposti a restrizione della libertà personale.

Pur essendo infatti il reclamo al Magistrato di sorveglianza di cui all'art. 35, n. 2, o.p. il mezzo generale di doglianza dei detenuti, esso è però sprovvisto dei requisiti minimi della giurisdizionalità. Non è invero contemplata, perché si pervenga ad una decisione su tale reclamo, alcuna formalità di procedura né l'osservanza del contraddittorio; la decisione, pur se di accoglimento, si risolve in una mera segnalazione o sollecitazione all'amministrazione penitenziaria priva di stabilità o forza cogente e contro di essa non è previsto poi alcun mezzo di impugnazione.

Il giudice delle leggi — pur affermando l'esigenza costituzionale del riconoscimento del diritto di azione nell'ambito di un procedimento avente carattere giurisdizionale, ha però escluso che la lacuna normativa potesse essere colmata in via interpretativa mediante il ricorso ad uno dei procedimenti previsti dalla normativa vigente.

Pertanto ha chiamato il legislatore a colmare il vuoto normativo ed attuare il principio costituzionale affermato.

Nell'inerzia del legislatore si è venuto a creare un contrasto interpretativo nella giurisprudenza della Corte di cassazione circa la possibilità o meno per l'interprete di individuare, tra quelli previsti dall'ordinamento, un rimedio giurisdizionale a carattere generale suscettibile di garantire l'attivazione del principio della necessaria tutela giurisdizionale delle posizioni giuridiche soggettive e di essere quindi esteso alla procedura che si instaura a seguito di reclamo.

Con la sentenza n. 5 resa in data 26 febbraio 2003, depositata il 10 giugno 2003, le Sezioni Unite penali della Corte di cassazione sono intervenute a comporre il suddetto contrasto giurisprudenziale, insorto nella specifica materia dei provvedimenti dell'amministrazione penitenziaria concernenti i colloqui e la corrispondenza telefonica dei detenuti.

Le statuizioni delle Sezioni unite appaiono applicabili non solo ai colloqui visivi e telefonici, ma in relazione a tutti gli atti dell'amministrazione penitenziaria lesivi di posizioni soggettive dei detenuti e degli internati e quindi per tutte le materie assistite dalla riserva di giurisdizione.

Le Sezioni unite partendo dalla riaffermazione del principio che la restrizione della libertà personale non determina il disconoscimento delle posizioni soggettive attraverso un generalizzato assoggettamento all'organizzazione penitenziaria e che al riconoscimento della titolarità di diritti deve necessariamente accompagnarsi il riconoscimento del potere di farli valere innanzi a un giudice in un procedimento di natura giurisdizionale, con l'Osservanza delle garanzie procedurali minime costituzionalmente dovute (la possibilità del contraddittorio, la stabilità delle decisioni e l'impugnabilità con ricorso per cassazione) hanno individuato il rimedio giurisdizionale contro la lesione delle posizioni soggettive del detenuto nel procedimento disciplinato dagli artt. 14-ter e 69 o.p., che risponde ad esigenze di speditezza e semplificazione.

La procedura applicabile al caso di specie è quindi quella prevista dall'art. 14-ter o.p., ovvero reclamo al magistrato di sorveglianza, eventuale presentazione del ricorso per cassazione avverso l'ordinanza conclusiva del procedimento, udienza svolta con la partecipazione del difensore e del pubblico ministero. L'interessato e l'amministrazione penitenziaria possono presentare memorie. Pertanto l'istanza di presenziare all'udienza odierna avanzata dall'interessato in data 23 novembre 2009, o in subordine di essere ascoltato ai sensi dell'art. 666, comma 4 c.p.p. è stata correttamente respinta dal Magistrato di sorveglianza in data 2 dicembre 2009, non ravvisandosene i presupposti di legge.



Dessi Antonio è ristretto in relazione alla pena di anni 5 e mesi 8 di reclusione inflittagli con sentenza del 23 maggio 2008 della Corte di appello di Reggio Calabria, in parziale riforma della sentenza del 29 marzo 2007 del g.u.p. presso il Tribunale di Reggio Calabria, irrevocabile il 3 giugno 2009, per associazione di tipo mafioso e violazione legge armi aggravata dall'art. 7, legge n. 203/1991, commessi nel settembre 2005 e, quanto al reato associativo, fino al 31 ottobre 2005; ordinanza di custodia cautelare emessa in data 20 marzo 2006 dal g.i.p. presso il Tribunale di Reggio Calabria, dalla quale è scaturita la condanna alla pena di anni 8 di reclusione inflittagli con sentenza del 2 febbraio 2009 della Corte di assise di Locri per rapina aggravata, minaccia, danneggiamento e violazione legge armi, aggravati dall'art. 7, legge n. 203/1991, commessi il 19 settembre 2005 nonché in virtù di ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa in data 3 settembre 2009 dal g.i.p. presso il Tribunale di Reggio Calabria per concorso in furto aggravato ai sensi dell'art. 7, legge n. 203/1991, violazione legge armi aggravata ai sensi dell'art. 7, legge n. 203/1991 ed altro.

Dessi Antonio è attualmente sottoposto al regime di sospensione delle ordinarie regole del trattamento penitenziario disposto con decreto del Ministro della giustizia emesso in data 19 novembre 2009, efficace per anni due dalla data di emissione, decreto di proroga del precedente regime dettato con decreto del Ministro della giustizia in data 25 novembre 2008. Egli è pertanto legittimato attivamente alla proposizione del presente reclamo.

Il decreto ministeriale del 19 novembre 2009 alla lettera a) dell'art. 1 dispone che in attuazione dell'art. 41-bis comma 2 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (di seguito o.p.), come modificato dall'art. 2 della legge n. 279/2002 e, da ultimo, dall'art. 25 (*rectius* art. 2, comma 25) della legge 15 luglio 2009, n. 94 è sospesa l'applicazione delle seguenti regole di trattamento e dei seguenti istituti (...): colloqui con i familiari e conviventi con frequenza superiore complessivamente ad uno al mese e di durata superiore ad un'ora (art. 18, legge n. 354/1975) a prescindere dal numero di persone ammesse a colloquio; detti colloqui, inoltre dovranno avvenire con le modalità di cui all'art. 41-bis, comma 2-*quater*, lettera b) legge n. 354/1975».

Nei suoi confronti la direzione della Casa circondariale di Cuneo ha quindi applicato direttamente, dando avviso ai detenuti ristretti in tale regime, la normativa dettata dalla legge n. 94 del 15 luglio 2009 ed entrata in vigore lo scorso 8 agosto 2009, che ha modificato il comma 2-*quater*, lettera b) dell'art. 41-bis o.p. disponendo che, per quanto riguarda i detenuti ristretti in tale regime speciale: «la determinazione dei colloqui nel numero di uno al mese da svolgersi ad intervalli di tempo regolari ed in locali attrezzati in modo da impedire il passaggio di oggetti. Sono vietati i colloqui con persone diverse dai familiari e conviventi, salvo casi eccezionali (...) e solo dopo i primi sei mesi di applicazione, un colloquio telefonico mensile con i familiari e conviventi della durata massima di dieci minuti sottoposto comunque a registrazione. Le disposizioni della presente lettera non si applicano ai colloqui con i difensori, con i quali potrà effettuarsi fino ad un massimo di tre volte alla settimana, una telefonata o un colloquio della stessa durata di quelli previsti con i familiari».

Si ritiene che la modifica intervenuta relativa alla disposizione sopra richiamata sia immediatamente applicabile nei confronti del detenuto sottoposto al regime previsto dall'art. 41-bis o.p., in assenza di espressa normativa a carattere transitorio che disponga diversamente.

In relazione alla nuova disciplina dei colloqui visivi e telefonici con il difensore il reclamante lamenta la violazione dell'art. 3 della Costituzione e dell'art. 24 della Costituzione in quanto con essa si introduce una illegittima disparità di trattamento tra i colloqui svolti con i difensori dai detenuti in regime detentivo speciale di cui all'art. 41-bis o.p., a prescindere dalla specifica posizione giuridica dagli stessi rivestita, e quelli svolti dai detenuti che, pur trovandosi in identiche situazioni giuridiche, non sono soggetti a tale restrizione. E ciò anche a prescindere dalla natura del reato in esecuzione. È noto infatti che l'unica differenziazione esistente tra i detenuti in espiazione della pena inflitta per uno dei reati elencati all'art. 41-bis o.p. rispetto ai detenuti c.d. «comuni», è inerente la disciplina dei colloqui visivi e telefonici ed è dettata rispettivamente dall'art. 37, comma 8, d.P.R. 230/2000, e dall'art. 39, comma 7 (di seguito reg.es.). Essa attiene unicamente ai colloqui che si effettuano con i familiari e conviventi, ma non con i difensori.

La normativa introdotta non permetterebbe un'adeguata difesa dei detenuti sottoposti al regime detentivo speciale di cui all'art. 41-bis o.p., rispetto a coloro che risultano ristretti in regime c.d. ordinario, a parità di situazione processuale. Spesso i primi si trovano in situazioni processuali complesse, e, anche se condannati in via definitiva, in ogni caso la materia giuridica dettata dalla sospensione delle regole del trattamento loro imposto proprio ai sensi dell'art. 41-bis, comma 2 o.p. dal decreto ministeriale, è di per sé particolarmente delicata perché incidente sotto molteplici profili sui diritti soggettivi dei medesimi, che per di più subiscono delle limitazioni nello svolgimento dei colloqui con i propri difensori; al contrario, coloro che sono ristretti in regime ordinario non subiscono tali limitazioni, pur avendo in generale situazioni processuali di minore complessità e scarse limitazioni nel trattamento penitenziario.

A ciò si aggiunge che i primi nominano difensori di fiducia provenienti, per la maggior parte dei casi, da Regioni del Sud Italia, quindi appartenenti a fori distanti dal luogo di detenzione, mentre coloro che sono ristretti in regime ordinario, non essendo soggetti alla allocazione in sezioni speciali riservate ai detenuti in regime 41-bis o.p., possono



avvalersi, in linea di massima, della nomina a difensori di fiducia appartenenti a fori di aree geografiche limitrofe al luogo di detenzione, che spesso è quello più prossimo al luogo di residenza o di origine del condannato, determinato dall'Amministrazione penitenziaria anche per tutelare il diritto del detenuto di svolgere colloqui con i familiari. Invero, il colloquio telefonico del detenuto con il difensore non può ritenersi ipotesi residuale, né dal punto di vista normativa, né dal punto di vista della prassi che lo vede, invece, quale privilegiato mezzo di comunicazione dei detenuti con i difensori, soprattutto quando essi risiedono in località distanti dal luogo di detenzione del loro assistito, come accade spesso per i detenuti in regime speciale di cui all'art. 41-bis o.p.

Per quanto concerne i colloqui dei detenuti con i difensori, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 212 del 1997 ha affermato che «Il diritto di difesa è diritto inviolabile, che si esercita nel l'ambito di qualsiasi procedimento giurisdizionale ove sia in questione una posizione giuridica sostanziale tutelata dall'ordinamento (cfr: sentenze n. 18 del 1982, n. 53 del 1968), e che deve essere garantito nella sua effettività (cfr: sentenze n. 220 del 1994, n. 144 del 1992). Esso comprende il diritto alla difesa tecnica (cfr: sentenze n. 125 del 1979, n. 80 del 1984), e dunque anche il diritto — ad esso strumentale — di poter conferire con il difensore (cfr: sentenza n. 216 del 1996), allo scopo di predisporre le difese e decidere le strategie difensive, ed ancor prima allo scopo di poter conoscere i propri diritti e le possibilità offerte dall'ordinamento per tutelarli e per evitare o attenuare le conseguenze pregiudizievoli cui si è esposti. Deve quindi potersi esplicare non solo in relazione ad un procedimento già instaurato, ma altresì in relazione a qualsiasi possibile procedimento contenzioso suscettibile di essere instaurato per la tutela delle posizioni garantite, e dunque anche in relazione alla necessità di preventiva conoscenza e valutazione-tecnicamente assistita — degli istituti e rimedi apprestati allo scopo dall'ordinamento.

Il diritto di conferire con il proprio difensore non può essere compresso o condizionato dallo stato di detenzione, se non nei limiti eventualmente disposti dalla legge a tutela di altri interessi costituzionalmente garantiti (ad esempio attraverso temporanee, limitate sospensioni dell'esercizio del diritto, come quella prevista dall'art. 104, comma 3, cod. proc. pen.: cfr: sentenza n. 216 del 1996), e salva evidentemente la disciplina delle modalità di esercizio del diritto, disposte in funzione delle altre esigenze connesse allo stato di detenzione medesimo».

La normativa regolamentare detta infatti specifiche modalità di esercizio del diritto di difesa da osservare, ad esempio, nell'effettuazione dei colloqui telefonici dei detenuti in regime *ex art. 41-bis o.p.* con i propri difensori di fiducia, consistenti nella necessaria presenza del difensore presso l'Istituto penitenziario più vicino alla sede del proprio studio professionale per ricevere la telefonata, previa comunicazione al difensore dell'ora e della data del colloquio telefonico richiesto dal detenuto; la predetta richiesta viene trasmessa dalla Direzione penitenziaria dell'istituto in cui è detenuto l'interessato a quello in cui deve recarsi il difensore. Tale disciplina è chiaramente dettata, oltre che dalla necessità di identificare le persone con le quali si effettua il colloquio telefonico, anche dalla necessità di evitare il rischio di sostituzione di persone e di deviazioni delle chiamate verso altri numeri telefonici mobili, rese possibili da rete fissa con il trasferimento di chiamata.

Occorre pertanto distinguere tra la disciplina dei colloqui tra il difensore ed i soggetti in stato di fermo, arrestati o sottoposti alla misura cautelare della custodia cautelare in carcere e quella dei difensori con i detenuti condannati.

Nel primo caso, la disciplina dei colloqui con il difensore è dettata dall'art. 104 c.p.p., oggetto di pronuncia interpretativa di rigetto da parte della Corte costituzionale con la sentenza n. 216 del 1996. È infatti previsto che l'imputato in stato di custodia cautelare o la persona arrestata o fermata hanno diritto di conferire con il difensore fin dall'inizio dell'esecuzione della misura o subito dopo l'arresto o il fermo. Soltanto se nel corso delle indagini preliminari sussistono specifiche ed eccezionali esigenze di cautela, il giudice, su richiesta del pubblico ministero, può, con decreto motivato, dilazionare per un tempo non superiore a cinque giorni, l'esercizio di conferire con il difensore. Nel caso di arresto o fermo, e fino a quando l'arresto o il fermo non è posto a disposizione del giudice, il potere previsto dal comma 3 dell'art. 104 c.p.p. è esercitato dal pubblico ministero.

Nel caso di detenuto condannato in via definitiva, invece, né il codice di procedura penale, né l'ordinamento penitenziario prevedono il diritto del ristretto a conferire con il proprio difensore fin dall'inizio dell'esecuzione. Tale lacuna è stata colmata dapprima con l'ordinaria disciplina dei colloqui prevista dall'art. 18 o.p. e dall'art. 37 reg.es., attraverso l'intervento del Direttore dell'istituto che autorizzava il colloquio con il difensore laddove ritenesse la sussistenza di «particolari motivi», necessari per l'ammissione di terze persone diverse dai familiari o conviventi. In questo caso l'esercizio del diritto di difesa era subordinato ad una discrezionalità amministrativa. Tale situazione veniva superata dalla citata sentenza n. 212 del 19 giugno 1997, con la quale la Corte costituzionale è intervenuta dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 18 o.p., nella parte in cui non riconosce il diritto del detenuto condannato a conferire con il proprio difensore sin dall'inizio dell'esecuzione della pena, senza che il diritto di difesa possa essere soggetto ad alcuna valutazione discrezionale dell'amministrazione penitenziaria.



Nel caso dei colloqui telefonici dei detenuti in regime *ex art. 41-bis* o.p. con i difensori, è proprio la legge penitenziaria, alla nuova lettera *b)* del comma 2-*quater* dell'art. 41-*bis* o.p. che impone espressamente dei limiti di durata e di frequenza massima dei colloqui telefonici o visivi con i difensori, prevedendo un colloquio visivo con il difensore della durata non superiore all'ora tre volte a settimana, o tre colloqui telefonici di durata pari a dieci minuti.

Resta fermo il disposto di cui all'art. 103, comma 5 e 6, c.p.p., che dispone il divieto di intercettazione delle conversazioni o comunicazioni dei difensori ed il divieto del sequestro ed ogni forma di controllo sulla corrispondenza tra l'imputato ed il proprio difensore in quanto riconoscibile dalle prescritte indicazioni, salvo che l'autorità giudiziaria abbia fondato motivo di ritenere che si tratti di corpo del reato. Le indicazioni prescritte sono contenute nell'art. 35 disp. att. c.p.p., che al comma 4 prevede altresì espressamente l'esclusione dell'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 18, comma 8 e 9 reg. es. (ora art. 18-*ter* o.p.), ed all'art. 38 reg. es. o.p. Per effetto della nuova disposizione di legge, quindi, il detenuto ristretto in regime detentivo speciale di cui all'art. 41-*bis* o.p., ha la possibilità di svolgere colloqui visivi di durata pari a un'ora per tre volte alla settimana, in alternativa, ai colloqui telefonici della durata massima di dieci minuti, per tre volte a settimana, oltre alla corrispondenza epistolare con i difensori.

La normativa regolamentare che disciplinava la durata dei colloqui con i difensori (circolare DAP n. 40344-2007 del 14 febbraio 2007 Ufficio D.A.P. Ministero della giustizia) è stata quindi superata dalla normativa legislativa primaria.

A differenza della prassi interpretativa adottata con fonte regolamentare ed oggetto di precedente pronuncia da parte di questa Autorità giudiziaria, è proprio il legislatore primario ad aver rielaborato la disciplina secondo la propria discrezionalità, che non può essere sindacata nel procedimento in esame, a meno che non si riscontrino in tale normativa violazioni dei diritti costituzionalmente tutelati che impongono la rimessione degli atti alla Corte costituzionale, laddove non sia possibile adottare un'interpretazione costituzionalmente orientata delle norme dettate in materia con la legge n. 94 del 2009.

Questo Giudice dubita della costituzionalità della normativa oggetto di doglianza non soltanto in relazione al principio di uguaglianza consacrato nell'art. 3, primo comma Cost., ed in relazione al diritto di difesa previsto dall'art. 24, secondo comma Cost., ma anche in relazione all'art. 111, terzo comma, secondo periodo, Cost., atteso che con esso si introduce non soltanto una illegittima disparità di trattamento tra detenuti ristretti in regime di cui all'art. 41-*bis* o.p. rispetto ai detenuti ristretti in regime ordinario, che si trovano in posizioni giuridiche analoghe, in relazione al pieno ed incondizionato esercizio del diritto di difesa, ma anche in relazione al principio del giusto processo sancito dall'art. 111 Cost., che prevede che «nel processo penale, la legge assicura che la persona accusata di un reato “disponga del tempo e delle condizioni necessarie per preparare la sua difesa”».

Se è vero che le limitazioni adottate in relazione ai colloqui con i familiari, pur se attinenti alla tutela dei rapporti familiari, diritto costituzionalmente protetto dalla Carta costituzionale (art. 29 Cost.), possono essere legittimamente adottate per scongiurare il rischio di contatti con la criminalità organizzata che il regime speciale tende a prevenire, ciò non può dirsi nel caso dei colloqui con i difensori, poiché qualsiasi comunicazione con il difensore non può essere regolamentata se non nei limiti eventualmente posti dalla legge a tutela di altri interessi costituzionalmente garantiti. Nella normativa in esame, invece, si inseriscono limitazioni nella durata e nella frequenza dei colloqui telefonici e visivi del detenuto in regime *ex art. 41-bis*, secondo comma o.p. con il proprio difensore, senza che siano individuati gli interessi costituzionalmente protetti in presenza dei quali il diritto di difesa possa ricevere una tale compressione.

Invero, tali interessi non si rinvergono nella limitazione della possibilità di svolgere colloqui con i difensori da parte dei detenuti in regime di 41-*bis* o.p. operata dal legislatore tout court, che non appare neanche rispondente alle specifiche finalità di prevenzione dell'istituto del 41-*bis* o.p. Infatti, non può fondatamente ritenere che essa sia funzionale a scongiurare il rischio di contatti con la criminalità organizzata di appartenenza e quindi sostenere che attraverso i colloqui con il difensore tali contatti siano agevolati, atteso che i colloqui visivi e telefonici con i difensori in ogni caso non possono né essere intercettati, né essere sottoposti a controllo, auditivo o a videoregistrazione, alla stessa stregua della corrispondenza epistolare con gli stessi, che non può essere oggetto di visto di controllo previsto dall'art. 18-*ter* o.p. laddove abbia i requisiti indicati dall'art. 35 disp. att. c.p.p. Pertanto, una limitazione di durata e di frequenza dei colloqui con i difensori non raggiungerebbe comunque l'obiettivo che si vorrebbe perseguire con la norma in questione.

La limitazione pertanto appare, oltre che illegittima, anche irragionevole sotto tale profilo.

L'unica ipotesi di limitazione che il codice di procedura penale prevede è quella contenuta nell'art. 104 c.p.p., ma essa, oltre a costituire un *unicum* nell'intero panorama della procedura penale, si differenzia dalla previsione oggetto del presente reclamo in quanto, pur essendo dettata in via generale ed astratta, è sostenuta da un vaglio giurisdizionale, poiché viene disposta su richiesta del pubblico ministero, con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria,



unicamente per specifiche ed eccezionali ragioni di cautela, ovvero esigenze attinenti alle indagini e, differenza di non poco momento, essa comporta soltanto un breve differimento del colloquio del fermato o dell'arrestato con il proprio difensore, per un tempo non superiore a cinque giorni.

In ultima analisi, le limitazioni imposte *ex lege* dei colloqui telefonici a dieci minuti e dei colloqui visivi ad un'ora appaiono, oltre che illegittime, perché adottate in contrasto con i principi e i diritti fondamentali della Carta costituzionale, anche irragionevoli sotto un ulteriore profilo. Il divieto posto dalla legge ben potrebbe essere aggirato da una successiva reiterazione della telefonata, o del colloquio visivo, non sussistendo un limite di frequenza in cui il colloquio può essere svolto in una settimana, potendo svolgersi per esempio nello stesso giorno fino a tre volte. Alla concreta attuazione di tale soluzione ragionevole è però assolutamente ostativo il dettato normativo che non prevede una durata superiore ai dieci minuti della telefonata o superiore all'ora del colloquio visivo.

Infine, non ravvisandosi oneri per l'amministrazione in relazione all'effettuazione delle telefonate con il difensore, secondo il principio generale contenuto nell'art. 39, comma 8 *reg. res.*, la limitazione della durata massima del colloquio visivo ad un'ora e del colloquio telefonico a dieci minuti con il difensore non appare dettata neanche da esigenza di spesa dell'amministrazione penitenziaria.

In conclusione, dunque, il colloquio telefonico ed il colloquio visivo del detenuto ristretto in regime di cui all'art. 41-bis o.p. con il proprio difensore devono ricevere tutela identica a quella riservata al colloquio visivo e telefonico del detenuto in diverso regime detentivo. Appare quindi fondato il dubbio di legittimità costituzionale della normativa oggetto di reclamo in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Appare altresì fondato il dubbio di legittimità costituzionale anche in relazione all'art. 111 Cost., sotto il profilo della mancanza di tempo e condizioni necessarie (e sufficienti) per la preparazione della difesa da parte del detenuto sottoposto al regime previsto dall'art. 41-bis, comma 2 e ss. o.p.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte, si ritiene che non sia effettuabile da questo giudice alcuna interpretazione costituzionalmente orientata della disciplina dettata con la legge n. 94 del 2009, di modifica dell'art. 41-bis, comma 2-quater, lettera b), ultimo periodo o.p., che permetta di ritenere osservati dalla medesima i principi costituzionali di uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, della inviolabilità del diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento e del giusto processo dettati rispettivamente dagli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione.

Il procedimento deve pertanto sospendersi e gli atti essere inviati alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli articoli 23 e seguenti legge 11 marzo 1953, n. 87, 14-ter, 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificato dalla legge 15 luglio 2009, n. 94;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 41-bis comma 2-quater, lettera b) della legge 26 luglio 1975, n. 354 così come modificato dalla legge 15 luglio 2009, n. 94, art. 2, comma 25, lettera f) n. 2.4. in relazione agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, nella parte in cui crea una illegittima disparità di trattamento tra i detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41-bis o.p. ed i detenuti non sottoposti a tale regime, disponendo limiti di durata e frequenza dei colloqui visivi e telefonici con i propri difensori, in relazione all'esercizio del diritto di difesa ed alla tutela del principio del giusto processo.

Dispone la trasmissione degli atti del presente procedimento alla Corte costituzionale;

Dispone la sospensione del presente procedimento in attesa della decisione della Corte medesima.

Manda alla cancelleria per le comunicazioni di legge, la notifica all'interessato, ed al pubblico ministero, nonché per l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, e per la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Cuneo, addì 9 dicembre 2009

Il Magistrato di sorveglianza: FALCONE



N. 22

Ordinanza dell'11 dicembre 2009 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Gargani Giuseppe contro l'Ufficio Elettorale Nazionale presso la Corte Suprema di Cassazione ed altri

Elezioni - Elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia - Sistema elettorale - Attribuzione alla lista, sia singola sia formata da liste collegate, nelle varie circoscrizioni, di tanti seggi quante volte il rispettivo quoziente elettorale di lista risulti contenuto nella cifra elettorale circoscrizionale della lista - Previsione che i seggi che rimangono ancora da attribuire siano assegnati, rispettivamente, nelle circoscrizioni per le quali le ultime divisioni hanno dato maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle circoscrizioni nelle quali si è ottenuta la maggiore cifra elettorale circoscrizionale - Rispetto del numero dei seggi preventivamente attribuito alle singole circoscrizioni in relazione alla popolazione residente - Mancata previsione - Contrasto con il principio di rappresentanza territoriale dei popoli, sancito dal diritto comunitario (CEDU) - Violazione del principio di sovranità popolare - Lesione del principio di uguaglianza per irragionevolezza e ingiustificata disparità di trattamento tra elettori - Violazione del principio di uguaglianza del voto - Lesione del diritto di associazione in partiti dei cittadini e del diritto di elettorato passivo.

- Legge 24 gennaio 1979, n. 18, art. 21, primo comma, n. 3.
- Costituzione, artt. 1, 3, 10, 11, 48, 49, 51, 97 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 10, 11, 39 e 40 della convenzione per la salvaguardia diritti dell'uomo e libertà fondamentali, ratificata e resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 6378 del 2009, proposto da: Giuseppe Gargani, rappresentato e difeso dagli avv.ti Lorenzo Lentini; Mario Sanino, con domicilio eletto presso l'avv. Mario Sanino in Roma, v.le Parioli, 180;

Contro Ufficio Elettorale nazionale presso la Corte Suprema di Cassazione, in persona del legale rappresentante e Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura dello Stato e domiciliata legge presso la stessa in Roma, via dei Portoghesi, 12, nei confronti di on.le Oreste Rossi, rappresentato e difeso dagli avv.ti Stelio Mangiameli e Serena Massera ed elettivamente domiciliato in Roma, via Tacito, 41, presso lo studio Patti - Avvocati & Rechtsanwälte; on. Iva Zanicchi, n.c., domiciliata alla strada provinciale Lesmo Green, Lesmo (Milano); on. Giovanni Collino, n.c., domiciliato in via Ciarnescule, 2, Gemona del Friuli (Udine); on. Roberto Gualtieri, rappresentato e difeso dall'avv. Vincenzo Cerulli Irelli, con domicilio eletto presso Vincenzo Cerulli Irelli in Roma, via Dora, 1; on. Salvatore Caronna, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giuseppe Morbidelli, Paolo Trombetti, con domicilio eletto presso Giuseppe Morbidelli in Roma, via Carducci, 4; Regione Abruzzo, in persona del Presidente *pro tempore*, domiciliata presso Palazzo Certi, piazza Santa Giusta, L'Aquila, n. c.; Regione Basilicata, in persona del Presidente *pro tempore*, domiciliata in via Anzio, pal. A, Potenza, n. c.; Regione Calabria, in persona del Presidente *pro tempore*, domiciliata in via De Filippis, Catanzaro, n.c.; Regione Campania, in persona del Presidente *pro tempore*, domiciliata in via S. Lucia, 81, Napoli, n.c.; Regione Molise, in persona del Presidente *pro tempore*, domiciliata in via XXIV Maggio, 130, Campobasso, n.c.; Regione Puglia, in persona del Presidente *pro tempore*, domiciliata in via. Capruzzi, 212, Bari, n.c.; e con l'intervento di *ad opponendum*:

on. Sonia Viale, rappresentata e difesa dagli avv.ti Luigi Manzi, Pietro Piciocchi, Giampaolo Parodi, con domicilio eletto presso Luigi Manzi in Roma, via F. Gonfalonieri, 5; P.D. - Partito Democratico, in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'avv. Vincenzo Cerulli Irelli, con domicilio eletto presso Vincenzo Cerulli Irelli in Roma, via Dora, 1; Lega Nord Per L'Indipendenza della Padania, in persona dei legali rappresentanti, e Giampaolo Pradella in proprio nella qualità di cittadino elettore, rappresentati e difesi dall'avv. Andrea Manzi del foro di Roma e Chiara Troubezky Hahn del foro di Genova, con domicilio eletto in Roma, via Federico Confalonieri n. 5;

Per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia, del verbale delle operazioni del 26 giugno 2009 nella parte in cui, dopo aver respinto l'istanza del ricorrente, si è provveduto all'assegnazione dei seggi alle liste concorrenti nella competizione elettorale per il rinnovo dei rappresentanti del Parlamento europeo del 6 e 7 giugno 2009;

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 Ministero dell'interno e dell'Ufficio Elettorale nazionale;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roberto Gualtieri;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Salvatore Caronna;

Visti gli atti di intervento;

Visti gli artt. 134 della Costituzione, l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, n. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Visti gli atti di intervento;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 ottobre 2009 il dott. Solveig Cogliani e uditi per le parti gli avv. L. Lentini, M. Sanino, l'avv. dello Stato Borgo, l'avv. R. Righi per delega avv. G. Morbidelli, A. Reggio d'Acì per delega L. Manzi, P. Piciocchi, G. Parodi per sé ed in delega avv. C. Troubetzkoy Hahn - come specificato nel verbale;

F A T T O

Con il ricorso indicato in epigrafe, l'istante censurava le operazioni ed i risultati elettorali — come sopra specificato — contestando l'illegittimità della asserita distorsione verificatasi in applicazione dell'art. 21 della legge n. 18 del 1979, in occasione delle ultime elezioni europee dello scorso 6 e 7 giugno, con contrazione dei rappresentanti assegnati alla circoscrizione territoriale dell'Italia meridionale (15 al posto di 18) e delle Isole (6 al posto di 8) e trasferimento degli stessi alle altre circoscrizioni.

L'assunto di parte istante si fonda sulla affermazione del valore del principio di proporzionalità dei popoli nell'ambito delle elezioni al Parlamento europeo, ai sensi dell'art. 189 del Trattato CE, cui corrisponderebbe l'art. 2 della legge nazionale — legge n. 18 del 1979 (come modificata con la legge n. 78 del 2004 e dalla legge n. 10 del 2009) in forza del quale a fronte dell'unico collegio nazionale, i seggi sono ripartiti su base territoriale — circoscrizionale. In tal modo il legislatore nazionale avrebbe accolto l'indicazione contenuta nella Decisione del Consiglio europeo n. 76/787, con cui la Comunità dispone che «in funzione delle loro specificità nazionali, gli Stati membri possono costituire circoscrizioni elettorali per le elezioni al Parlamento europeo».

Pertanto, censurava la mancata disapplicazione dell'art. 21, medesima legge n. 18 che — secondo l'impostazione attorea — si porrebbe in contrasto con l'art. 2 della predetta disposizione, laddove prevede un sistema di assegnazione dei seggi alle liste in dipendenza al numero dei votanti nelle singole circoscrizioni, a scapito, dunque, della cifra determinata a monte ai sensi del predetto art. 2, legge n. 18 cit.

Parte ricorrente, propone, alternativamente, peraltro, una lettura dell'art. 21 cit. coordinata con l'art. 83, primo comma, n. 8, d.P.R. n. 361 del 1957 — che prevede un correttivo in sede applicativa, idoneo a salvaguardare il principio di proporzionalità territoriale, in ragione del rinvio contenuto nella stessa legge n. 18 del 1979 (art. 51) alla disciplina per l'elezione della Camera dei Deputati.

L'istante deduceva pertanto, i seguenti profili di illegittimità:

violazione della normativa comunitaria (art. 189 Trattato, artt. 1-2-7 Decisione CE-EURATOM 29 settembre 1976) e del principio di rappresentanza territoriale, nonché dell'art. 2, legge n. 18 del 1979 in relazione al d.P.R. 1 aprile 2009;

violazione della normativa comunitaria citata, del principio di rappresentanza territoriale, delle norme menzionate ed illegittimità costituzionale degli artt. 21 e 22, legge n. 18 del 1979 per contrasto con gli artt. 3, 10, 11, 48, 51, 56, 97 Cost., violazione del principio di proporzionalità della rappresentanza rispetto al numero degli abitanti, affermato dalla disciplina comunitaria, dagli artt. 56 e 57 Cost. ed, infine, dall'art. 2, legge n. 18 del 1979 (quale norma generale prevalente); violazione degli artt. 10 e 11, CEDU, violazione del principio di rappresentanza delle singole nazionali nel Parlamento europeo;

ulteriore illegittimità, della decisione dell'Ufficio nazionale del 26 giugno 2009 e dei conseguenziali verbali circoscrizionali di proclamazione degli eletti.

Pertanto, l'istante chiedeva la correzione dei verbali dell'Ufficio centrale nazionale e degli uffici circoscrizionali e la conseguente elezione del ricorrente a parlamentare europeo, previo disapplicazione dell'art. 21, legge n. 18 del 1979 per contrasto con la decisione CE EURATOM (artt. 1, 2, 7) ed gli artt. 189 e 190 del Trattato; in subordine, chiedeva la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.



Si costituiva l'amministrazione chiedendo la reiezione della domanda e, preliminarmente, eccependo il difetto di legittimazione passiva del Ministero dell'interno e dell'Ufficio centrale.

Si costituiva, altresì, l'on. Gualtieri, quale controinteressato, proclamato eletto nella lista PDL, circoscrizione Italia meridionale, con verbale datato 1° luglio 2009 dell'Ufficio circoscrizionale — circoscrizione elettorale III, presso la Corte d'appello di Roma, contestando l'eccepito contrasto tra la legge n. 18 del 1979 e la normativa comunitaria, poiché quest'ultima non imporrebbe il criterio proporzionale territoriale. Esponeva, anche, il mancato contrasto tra l'art. 2 e l'art. 21, in quanto il secondo conterrebbe il disposto tecnico del principio di cui all'art. 2. Ulteriormente affermava l'inconferenza del riferimento all'art. 190 del Trattato ed al principio di «proporzionalità degressiva», quale parametro cui commisurare la legittimità della legge n. 18 del 1979 e l'esclusività dell'art. 2 della decisione CE-EURATOM 76/787 quale normativa sovraordinata di riferimento per la legge italiana sul procedimento elettorale per il Parlamento europeo.

Proponevano atto di intervento l'avv. Sonia Viale e la Lega Nord per l'Indipendenza della Padania, concludendo per l'inammissibilità del ricorso e, comunque, l'infondatezza nel merito e per il riconoscimento della legittimità degli atti che hanno attribuito alla Lista Lega Nord un seggio nella circoscrizione III Italia centrale e cinque seggi nella Circonscrizione I Italia Nord Occidentale per le elezioni al Parlamento europeo del 6 e 7 giugno 2009.

Si costituiva, ancora, ad *opponendum* il PD - Partito democratico, chiedendo il rigetto del ricorso.

All'udienza fissata per la discussione, l'avv. Manzi dichiarava di astenersi da ogni attività difensiva, avendo ravvisato una possibile posizione di contrasto.

Si costituiva, altresì, l'on. Caronna.

La causa ad esito della discussione era trattenuta per la decisione.

D I R I T T O

1. — Osserva il Collegio che, ai fini della decisione, deve preliminarmente essere esaminato il complesso quadro normativo che regola, la materia all'esame e deve porsi l'attenzione sulla prospettata questione di legittimità costituzionale, avanzata da parte ricorrente, in riferimento agli artt. 21 e 22 della legge n. 18 del 1979.

L'art. 21 della legge n. 18 del 1979 affida il computo complessivo dei voti ed il riparto dei seggi al seguente schema.

L'Ufficio elettorale nazionale, compiuto lo scrutinio, riceve gli estratti dei verbali di tutti e cinque gli Uffici elettorali circoscrizionali costituiti presso le corrispondenti circoscrizioni; sulla base di tali atti, procede:

a determinare la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista (data dalla somma dei voti validi conseguiti da ciascuna lista su tutto il territorio) (comma 1, n. 1), le liste che hanno superato la soglia del 4 % dei voti validi e che sono dunque ammesse al riparto dei voti (comma 1, n. 1-bis);

a dividere la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista per il numero totale dei seggi da attribuire, ottenendo il quoziente elettorale nazionale (comma 1, n. 2) ed a determinare il numero dei seggi in base a quante volte il quoziente elettorale nazionale rientra nella cifra elettorale nazionale di lista;

a dividere la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista per il quoziente elettorale nazionale e ad attribuire ad ogni lista tanti seggi quante volte il quoziente elettorale di lista risulti contenuto nella cifra elettorale circoscrizionale di ciascuna lista (comma 1, n. 3);

infine, ad attribuire i seggi che eventualmente rimangono da assegnare alle liste per le quali le divisioni hanno dato maggiori resti (comma 1, n. 3).

Pertanto, pur essendo disposta, in forza della legge, la costituzione di cinque circoscrizioni, per ognuna delle quali è predefinito un numero di seggi da assegnare (art. 2), l'effettiva ripartizione dei seggi avviene sulla base di un computo dei suffragi, che, di fatto, assegna alla singola circoscrizione un numero di seggi direttamente correlato all'affluenza al voto che lì si registra e non in modo proporzionale sulla base dei seggi già assegnati alle singole circoscrizioni. Infatti, tanto maggiori sono i voti espressi alle liste nella singola circoscrizione, tanto più alto è il rapporto tra la cifra circoscrizionale di lista ed il quoziente nazionale elettorale di lista e, dunque, il numero di seggi conseguiti.

L'applicazione di siffatto meccanismo ha inevitabilmente determinato la sottrazione di seggi dalle circoscrizioni a più bassa partecipazione elettorale (nella specie, le meridionali e le insulari) a favore di quelle a più alta percentuale di votanti (quelle settentrionali).



Va precisato che, dunque, dalla applicazione del meccanismo come letteralmente previsto dalla disposizione — in particolare, per quanto rileva, l'art. 21, comma 1, n. 3 — discendono gli effetti definiti — dalla parte ricorrente — come distorsivi ed oggetto di impugnazione, che vanno, peraltro, inquadrati nel più ampio quadro normativo nazionale e comunitario.

2. — In primo luogo, pertanto, va rilevato che la ricostruzione del quadro normativo della materia, che è oggetto del gravame, non può prescindere dal richiamo ai precetti sovranazionali.

Così deve farsi riferimento all'art. 189 del Trattato CE che ha stabilito che «Il Parlamento europeo è composto dai rappresentanti dei popoli degli Stati riuniti nella Comunità». Ne deriva che, espressamente, la norma del Trattato prevede la necessità di garantire un'appropriata rappresentanza dei popoli degli Stati membri. A propria volta, la decisione del Consiglio 76/787/CECA/CEE/EURATOM del 20 settembre 1976, stabilisce, all'art. 189, che «Il Parlamento europeo, composto da rappresentanti dei popoli degli Stati riuniti nella Comunità, esercita poteri che gli sono attribuiti dal presente Trattato» e prevede, all'art. 190, che «I rappresentanti al Parlamento europeo, dei popoli degli Stati riuniti nella Comunità sono eletti a suffragio universale diretto. Il numero dei rappresentanti eletti in ogni Stato membro è fissato come segue: ... il numero "dei rappresentanti eletti in ciascuno Stato membro deve garantire un'adeguata rappresentanza dei popoli degli Stati riuniti nella Comunità."».

La materia elettorale europea è stata disciplinata a livello nazionale con la legge n. 18 del 1979 che, nelle disposizioni generali, prevede all'art. 1 che «i membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia sono eletti a suffragio universale con voto diretto, libero e segreto attribuito a liste di candidati concorrenti. L'assegnazione dei seggi tra le liste concorrenti è effettuata in ragione proporzionale, con le modalità previste dai successivi artt. 21 e 22», e all'art. 2 prevede che «Le circoscrizioni elettorali ed i loro capoluoghi sono stabiliti nella tabella A. ... Il complesso delle circoscrizioni elettorali forma il collegio unico nazionale. L'assegnazione del numero dei seggi alle singole circoscrizioni, di cui alla tabella A, è effettuata, sulla base dei risultati dell'ultimo censimento generale della popolazione, riportati dalla più recente pubblicazione ufficiale dell'Istituto centrale di statistica, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno, da emanarsi contemporaneamente al decreto di convocazione dei comizi. La ripartizione dei seggi di cui al precedente comma si effettua dividendo il numero degli abitanti della Repubblica per il numero dei membri spettante all'Italia e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti».

Il popolo, come dato evincere dai principi fondamentali dell'Unione europea, rappresenta il complesso degli individui che possiede lo *status* di cittadino di un determinato Stato, ma, altresì il concetto presuppone la condivisione di valori, credenze ed identità del gruppo. Pertanto, in disparte l'identificabilità di un concetto giuridico di «popolo europeo», la partecipazione dei popoli dei singoli Stati membri al processo decisionale della Comunità, attraverso i propri rappresentanti, costituisce lo strumento primo per avviare e sviluppare processo di integrazione. Alla luce di siffatte considerazioni, che il principio di proporzionalità — proprio nel suo originario significato matematico — rappresenta la relazione lineare tra le diverse quantità costituite dai popoli dei differenti Stati e rappresentanza proporzionale, è — dunque — criterio idoneo a garantire la democraticità (nel senso della rappresentanza dei popoli) delle elezioni europee. In tale contesto, va collocata la citata decisione del Consiglio europeo 76/787 del 26 settembre 1976, che stabilisce il principio comunitario della proporzionalità per il riparto dei voti, con la facoltà per gli Stati membri di costituire circoscrizioni elettorali per elezioni al Parlamento europeo, nel rispetto del predetto principio.

Il principio proporzionale assume distinti significati che possono essere così individuati:

- la rappresentanza territoriale proporzionale (ai sensi degli artt. 1 e 2 della Decisione CE EURATOM);
- la proporzionalità politica.

Tali due significati trovano — la loro *ratio* — come detto — nella necessità di assicurare la rappresentanza ai popoli (rinvenibile dai dati numerici della popolazione) ed, altresì, la garanzia del principio democratico attraverso la tutela delle minoranze esistenti nella Comunità, anche mediante una ripartizione dei seggi disponibili sul territorio. Ad una lettura delle disposizioni comunitarie, dunque, non appare in alcun modo scindibile il momento del riparto dei seggi da quello dell'assegnazione dei voti, che deve necessariamente seguire un metodo coerente al fine di realizzare il principio esposto dalle disposizioni richiamate. Ma altresì, deve evidenziarsi il principio comunitario (art. 190 del Trattato istitutivo della Comunità Europea 25 marzo 1957), della necessità di rispettare la proporzionalità degressiva in base alla quale il numero degli eletti in ciascuna ripartizione territoriale deve garantire un'adeguata rappresentanza della popolazione nella corrispondente circoscrizione.

La Risoluzione P6TA20070429, con cui il Parlamento europeo ha effettuato il riparto dei seggi tra gli Stati, ha chiarito che per «proporzionalità degressiva» si intende «il criterio per garantire che il rapporto tra la popolazione e il numero di seggi di ciascuno Stato membro vari in funzione della rispettiva popolazione, in modo che ciascun deputato di uno Stato membro più popolato rappresenti più cittadini rispetto a ciascun deputato di uno Stato membro meno popolato o viceversa, ma anche che nessuno Stato membro meno popolato abbia più seggi di uno Stato più popolato».

Tale principio è stato anche ribadito, da ultimo, nel Trattato di Lisbona del 2 agosto 2008 (art. 9).



Orbene, l'adeguamento ai principi dettati in sede comunitaria era assolto dal legislatore nazionale, proprio attraverso la nuova formulazione dell'art. 2, legge n. 18 del 1979, laddove si recepiva l'indicazione comunitaria, adeguando il metodo del riparto dei seggi a quanto disposto dalla Costituzione per le elezioni politiche (art. 56, quarto comma) e prevedendo — dunque — un sistema, di ripartizione dei seggi sulla base della popolazione individuata in ragione del criterio demografico. Sul punto, vale la lettura delle discussioni parlamentari in cui è evidente la volontà di ripartire i seggi in ragione proporzionale della popolazione di ogni circoscrizione, attraverso un meccanismo identico a quanto previsto per le elezioni politiche (*cf.* atti parlamentari - Camera dei deputati A.C. n. 1427, disegno di legge presentato il 15 marzo 1984). Peraltro, il rinvio operato dalla legge (art. 5, legge n. 18 cit.), per quanto non previsto, alle disposizioni per le elezioni politiche nazionali, conferma l'intenzione espressa di voler uniformare i principi di rappresentanza.

Con l'emanazione del d.P.R. 1° aprile 2009, in attuazione ai principi di cui dell'art. 2, legge n. 18, si è stabilita, in base alla popolazione del censimento generale del 21 ottobre 2001 fra le circoscrizioni elettorali, in cui è suddiviso il territorio italiano, la seguente ripartizione dei seggi:

1. Italia Nord - occidentale: n. 19 seggi;
2. Italia Nord - orientale: n. 13 seggi;
3. Italia centrale: n. 14 seggi;
4. Italia meridionale: n. 18 seggi;
5. Italia insulare: n. 8 seggi.

La ripartizione dei seggi alle varie circoscrizioni si effettua — dunque — dividendo il numero degli abitanti della Repubblica per il numero dei rappresentanti spettante all'Italia e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione, sulla base dei quozienti e dei più alti resti.

Il risultato elettorale derivato, al contrario, dall'applicazione dell'art. 21 (comma 1, n. 3) della legge di riferimento, ha determinato un deficit di rappresentanza, nell'odierna tornata elettorale, per cittadini delle circoscrizioni del Sud e delle Isole, che hanno visto la diminuzione di 3 e 2 rappresentanti rispettivamente (con la conseguente mancata elezione del ricorrente) in ragione della ripartizione dei voti sulla base di altro e discordante criterio (di cui all'art. 21) riferito al numero dei cittadini che hanno esercitato il diritto di voto.

Infatti, l'Ufficio elettorale, in applicazione dell'art. 21, non ha tenuto conto, nella distribuzione dei seggi, del numero dei seggi determinati per ciascuna circoscrizione territoriale in base alla popolazione residente ed ha attribuito, da un lato, i seggi alle liste sulla base del dato numerico riscontrato in forza della cifra elettorale circoscrizionale, e dall'altro, i seggi rimasti, alle circoscrizioni nelle quali si è avuta la maggiore cifra elettorale circoscrizionale.

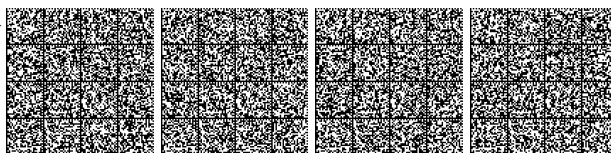
È stato determinato, pertanto, uno spostamento dei seggi — in dipendenza dei voti espressi — rispetto a quanto ripartito per le circoscrizioni.

Tale differente criterio ancora il risultato non al principio di rappresentanza dei popoli, sancito dal diritto comunitario, ma ad un criterio premiante dell'effettivo esercizio del diritto di voto, ovvero alla matura consapevolezza dei diritti e dei doveri dipendenti dallo status di cittadino; in tal modo, contrasta con i principi posti a fondamento delle elezioni politiche nazionali. Conseguentemente deve escludersi la possibilità di una lettura evolutiva dell'art. 21 in esame che lo renda compatibile con la norma contenuta nel menzionato art. 2, come novellato dall'intervento del legislatore con la legge n. 10 del 2009.

3. — Orbene, sulla base delle predette considerazioni, si evidenzia allora la rilevanza, ai fini della decisione della causa, della questione di legittimità, costituzionale prospettata in via subordinata dal ricorrente, in relazione agli artt. 21 e 22, legge n. 18 del 1979, per contrasto con gli artt. 3, 10, 11, 48, 51, 56, 97 Cost., poiché l'applicazione evidenziata dei meccanismi imposti dall'art. 21 nell'attribuzione dei seggi risulta contrastare non solo con i principi indicati dall'art. 2 citato, ma anche con le menzionate disposizioni costituzionali.

4. — Occorre, quindi, chiarire, che la questione sollevata deve essere incentrata specificamente con riguardo alla disposizione contenuta nell'art. 21, comma 1, n. 3, nella parte in cui descrive il metodo di calcolo dei seggi da attribuire ad ogni singola lista in ciascuna circoscrizione, nonché le modalità di distribuzione dei resti. Mentre il successivo art. 22 non rileva, poiché non contiene la disciplina contestata, ma un rinvio alla norma precedente.

5. — E, dunque, opportuno un secondo chiarimento preliminare, concernente il profilo di legittimità sottoposto alla Corte costituzionale, che riguarda in primo luogo e in via diretta, non la compatibilità della norma in esame con il diritto dell'Unione europea, bensì la sua possibile violazione della nostra Carta costituzionale per quanto concerne il procedimento relativo allo svolgimento delle operazioni elettorali, rimesse al legislatore nazionale alla stregua del noto criterio di sussidiarietà. Sotto tale ultimo profilo, risulta poi, confermata la rilevanza della questione, atteso che una eventuale pronuncia di incostituzionalità della Corte costituzionale imporrebbe di decidere la posizione del ricorrente, ancora non definitiva, in ragione del giudizio in corso, alla stregua della nuova disciplina che ne risulterebbe.



Come è noto, la Costituzione italiana non prevede alcuna disposizione in materia di sistema elettorale strettamente inteso, limitandosi a sancire, all'art. 48, che «il voto è personale ed eguale, libero e segreto» e a prescrivere, all'art. 56, il suffragio universale e diretto per l'elezione della Camera dei deputati. Ne discende che «il principio di eguaglianza non si estende al risultato concreto della manifestazione di volontà dell'elettore. Risultato che dipende, invece, dal sistema che il legislatore ordinario — non avendo la Costituzione disposto al riguardo — ha adottato per le elezioni politiche e amministrative, in relazione alle mutevoli esigenze che si ricollegano alle consultazioni elettorali» (Corte cost., sent. n. 43 del 1961); d'altronde, «la determinazione delle formule e dei sistemi elettorali» — che costituisce un ambito nel quale si esprime con un massimo di evidenza la politicità della scelta del legislatore — è, comunque, censurabile in sede di giudizio di costituzionalità «quando risulta manifestamente irragionevole» (Corte cost., ord. n. 260 del 2002).

6. — Deve, pertanto, procedersi all'esame della questione di legittimità costituzionale prospettata, che il Collegio ritiene non manifestamente infondata, con riguardo alla disposizione contenuta nell'art. 21 comma 1, n. 3, legge n. 18 cit., *in parte qua*, come sopra precisato, passando in rassegna le singole disposizioni costituzionali di riferimento.

7. — Sotto il profilo della ingiustificata ed irragionevole disparità di trattamento tra elettori, viene, dunque, in rilievo l'art. 3 della Costituzione, poiché le disposizioni contenute nell'art. 21, comma 1 della legge n. 18 appaiono sospette di intrinseca irragionevolezza o irrazionalità — apprezzabile in sede di legittimità costituzionale secondo il costante insegnamento della Corte costituzionale, per la prospettata contraddittorietà della medesima legge con l'intenzione del legislatore, quale risultante dai lavori parlamentari preparatori della norma e dal tenore del citato art. 2.

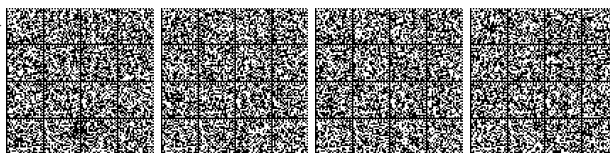
Infatti, in un sistema quale quello attuale per le elezioni al Parlamento europeo, il principio di eguaglianza del voto, connesso a quello delle sovranità popolare, sembra alterato dalla diminuzione dei seggi assegnati alle circoscrizioni, in forza del meccanismo previsto dall'art. 21, comma 1, n. 3. Inoltre, non assegnare, all'interno delle cinque circoscrizioni previste, il numero dei seggi determinati in base al calcolo demografico voluto dalla legge, non solo sembra comportare la violazione del principio comunitario di rappresentatività territoriale, ma anche violare il principio di uguaglianza, consentendo ad una o più liste, di conseguenza, all'interno delle circoscrizioni in cui vi è stata una maggiore affluenza di elettori, di ottenere più seggi, alterando il numero di quelli assegnati alle medesime circoscrizioni, a scapito dei candidati che concorrono nelle circoscrizioni con minore affluenza di votanti. In altri termini, a parità di condizioni verrebbero trattati in maniera diversa i cittadini che risiedono in una determinata circoscrizione elettorale.

Ma l'eguaglianza del voto che la persona è chiamata ad esprimere nell'elezione di organi politici è il riflesso dell'eguale dignità di tutti i cittadini e rappresenta una particolare applicazione del principio fondamentale di eguaglianza sancito dall'art. 3 Cost.

8. — Si deve prospettare, altresì, per i motivi richiamati sopra, la violazione del principio di buon andamento ed imparzialità di cui all'art. 97 Cost., poiché il legislatore nazionale, nell'emanare la norma contenuta nel predetto art. 2, legge n. 18 del 1979, ha accolto — coerentemente a quanto disposto dall'art. 11 e dal novellato art. 117, comma 1 della Costituzione — l'indicazione del legislatore comunitario, in ordine alla facoltà di autovincolarsi ad un sistema di ripartizione territoriale — per circoscrizione — dei seggi. Al contrario, l'art. 21, nella parte indicata, che contrasta con il principio rinvenuto nell'art. 2, ancora il risultato elettorale e la proclamazione degli eletti ad un sistema premiante delle circoscrizioni in cui la popolazione, per così dire, si è dimostrata politicamente e civicamente più matura, rispondendo maggiormente con la presenza alle urne. Tale diverso criterio non sembra trovare una sua *ratio* nell'Ordinamento.

Pertanto, non può non accennarsi — a conferma delle perplessità formulate alla norma in esame — ad un ulteriore profilo di irragionevolezza ed ingiustizia dell'art. 21, legge n. 18 del 1979, come sostituito dalla legge n. 10 del 2009, anche in quanto la novella legislativa del 2009. Infatti, pur essendo il territorio nazionale suddiviso in più collegi territoriali, pretende il raggiungimento, da parte di ciascuna lista, di un rigido quorum minimo complessivo nazionale, per poi ripartire i seggi nuovamente su base territoriale, però in relazione alla cifra elettorale nazionale dei soli partiti che hanno superato la soglia di sbarramento. Questi ultimi, così, si vedono attribuire in sede di computo dei resti eccedenti, il quorum elettorale intero, con riferimento a ciascun collegio territoriale, e quindi ulteriori europarlamentari sulla base di cifre elettorali anche più modeste rispetto a quelle riportate dalle liste che non hanno raggiunto la soglia di sbarramento del 4%: liste che vengono quindi escluse anche dal predetto riparto dei resti, creando, oltre alle evidenziate alterazioni dell'iniziale ripartizione dei seggi fra i previsti collegi territoriali, una irragionevole carenza di rappresentanza per la volontà politica espressa da molti elettori.

9. — Ancora, per quanto esposto, vengono in rilievo gli artt. 10 e 11 della Costituzione, che indicano il modo in cui la Repubblica si mette in relazione con la Comunità internazionale, imponendo il rispetto della normativa e dei principi comunitari ed accettando la limitazione della propria sovranità. In particolare, va precisato che l'art. 11 Cost., che, secondo la più consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, costituisce la base giuridica dell'adesione dell'Italia all'Unione Europea, prevede che «L'Italia (...) consente, in condizione di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni». Lo stesso tenore della norma richiama alla mente l'art. 1 Cost., secondo cui «La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme



e nei limiti della Costituzione», risultandone confermata la necessità, comunque rinvenibile dal complessivo sistema giuridico, che anche l'esercizio delle procedure nazionali relative all'attribuzione di profili di sovranità all'Unione europea, quali l'elezione degli europarlamentari, avvenga in conformità al principio democratico così come disciplinato dalla nostra Costituzione, in modo analogo a quanto accade per l'esercizio della sovranità popolare in ambito nazionale mediante le elezioni politiche, partecipando quindi i due momenti (elezioni nazionali ed al Parlamento europeo) alla medesima esigenza di rispetto dei principi costituzionali che disciplinano l'esercizio della sovranità popolare ai sensi del richiamato art. 1 Cost.

Altresì, la Decisione del Consiglio 20 settembre 1976, n. 76/787, immediatamente applicabile, nel nostro Paese, impone, agli artt. 1, 2 e 7, agli Stati membri la salvaguardia alla rappresentanza anche con riferimento alle norme che regolano il procedimento elettorale.

Va aggiunto che, seppure la Decisione 76/787 lascia agli Stati la facoltà di scegliere il sistema del riparto per circoscrizione dei seggi, definendo l'ambito discrezionale di esercizio della potestà normativa, il sistema della ripartizione territoriale, seppur non obbligatorio, secondo le previsioni comunitarie, risponde alle esigenze di proporzionalità e di rappresentatività della popolazione, alla luce dei principi evidenziati. Sicché la facoltà assegnata al legislatore nazionale, nell'ambito della propria potestà, non può comportare la previsione di un meccanismo contrastante, ma semmai alternativo ed equivalente nel perseguimento dello scopo. Pertanto, una volta che lo Stato abbia eletto una via, appare che esso si sia auto-vincolato, senza che possa rimanere altro spazio per un sistema incoerente, quanto al criterio di assegnazione dei seggi medesimi.

10. — Ancora vengono in rilievo le norme della Costituzione che affermano il criterio della rappresentatività della popolazione, quale derivazione del più alto principio democratico — artt. 48 e 51 Cost. —, ciò specificamente in quanto il legislatore nazionale ha fatto rinvio, per la disciplina delle elezioni europee, in conformità ai citati artt. 1 e 11 Cost., alla normativa in materia di elezioni politiche. In forza dei principi costituzionali richiamati, la disciplina dettata dalla legge ordinaria per il sistema, elettorale deve essere, pertanto, coerente e non contraddittoria rispetto al ruolo attribuito dall'ordinamento costituzionale all'assemblea rappresentativa che viene in tal modo eletta.

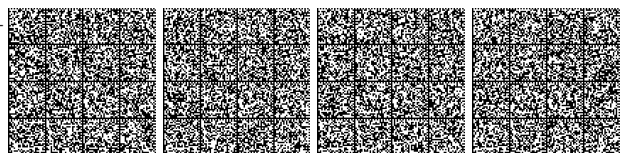
Infatti, ai sensi dell'art. 48 Cost., tramite il voto (uguale, libero e segreto), ciascun componente del corpo elettorale (organo del Popolo) può partecipare agli strumenti di democrazia diretta e rappresentativa. Per quanto attiene all'ambito nazionale, dunque, la nostra Costituzione delinea uno Stato di diritto democratico (art. 49), caratterizzato da una forma di governo parlamentare, ovvero, in cui le Camere sono elette direttamente dal Popolo e lo rappresentano e, quindi, adottano le leggi e accordano la fiducia all'Esecutivo, operando secondo le previste maggioranze (art. 64 Cost.). Esse, dunque, operano secondo un rapporto di rappresentanza diretta del Popolo, mediante lo strumento del corpo elettorale, in quanto ciascun parlamentare «rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato» (art. 67 Cost.), anche mediante il potere di iniziativa legislativa, di proposizione di mozioni, d'inchiesta (art. 82 Cost.) e di sindacato ispettivo (mozioni, interrogazioni, interpellanze, ...), che valorizzano la funzione autonomamente e personalmente svolta da ogni rappresentante democraticamente eletto alle Camere — secondo le pregresse considerazioni. La nostra Costituzione, peraltro, è pervasa dal principio della sovranità popolare, come emerge dalla ricognizione delle norme che ne stabiliscono i modi di esercizio — oltre ai menzionati articoli: «tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale» (art. 49 Cost.); possono, inoltre, partecipare a sindacati (art. 39), associazioni e comitati (artt. 2 e 18), impegnarsi direttamente nel sociale (alla stregua del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118) ed hanno il diritto di manifestare il proprio pensiero, informare ed essere informati (art. 21). Tali principi trovano, ancora, conferma nell'*acquis communautaire* di cui sono espressione gli artt. 10, 11, 39 e 40 della CEDU — i quali non possono che costruire anche fondamento della necessità di rappresentanza delle popolazioni nel Parlamento europeo.

11. — I predetti articoli della Convenzione, sanciscono, infatti, il diritto di ciascun individuo di manifestare le proprie convinzioni e di godere dell'elettorato attivo e passivo per il Parlamento europeo.

Tale diritto deve ritenersi strettamente connesso a quelli tutelati dagli articoli che, nella Carta costituzionale, affermano la regola democratica secondo il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost.

La Corte costituzionale, con le sentenze nn. 348 e 349 del 2007 ha evidenziato la particolare «rilevanza delle norme della Convenzione, in considerazione del contenuto della medesima, tradottosi nell'intento di garantire, soprattutto mediante lo strumento interpretativo, la tendenziale coincidenza ed integrazione delle garanzie stabilite dalla CEDU e dalla Costituzione, che il legislatore ordinario è tenuto a rispettare e realizzare».

È, dunque, alla luce di quanto evidenziato proprio dalle citate pronunzie della Corte costituzionale che assume rilievo il nuovo testo dell'art. 117, comma 1, Cost.; infatti, il parametro costituzionale ribadisce l'obbligo — già anticipato dall'art. 10 Cost. — del legislatore ordinario di rispettare le norme contenute negli accordi internazionali, con la conseguenza che la norma nazionale incompatibile con la norma della CEDU — e dunque con gli obblighi internazionali di cui agli artt. 10 e 117, comma 1 — viola perciò lo stesso parametro.



Ne consegue che, va sollevata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale, con riferimento anche all'art. 117, comma 1, Cost. unitamente a quanto già rilevato con riguardo agli artt. 10 e 11 Cost. — dell'art. 21, *in parte qua*, per violazione — secondo quanto già evidenziato — dei principi che trovano fondamento negli artt. 10, 11, 39 e 40 della CEDU.

12. — Deve considerarsi, ulteriormente che il criterio di rappresentanza proporzionale territoriale costituisce espressione del principio di rappresentatività del cittadino nelle istituzioni, di cui agli artt. 56 e 57 Cost.

In questo senso il richiamato art. 2 della legge n. 18 è simmetrico agli artt. 56 e 57 della Costituzione.

Da quanto sin qui menzionato, emerge che l'art. 21 della legge n. 18 sembra porsi in conflitto con i predetti precetti costituzionali, finendo per sacrificare la rappresentatività territoriale, principio che deve al contrario essere salvaguardato indipendentemente dalle modalità di assegnazione in concreto dei seggi alle liste.

Per quanto sin qui esposto, non definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, deve essere dichiarata rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1, n. 3, legge n. 18 del 1979, nella parte in cui dispone che l'Ufficio elettorale «Attribuisce, poi, alla lista, sia essa singola sia formata da liste collegate a norma dell'art. 12, nelle varie circoscrizioni, tanti seggi quante volte il rispettivo quoziente elettorale di lista risulti contenuto nella cifra elettorale circoscrizionale della lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono assegnati, rispettivamente, nelle circoscrizioni per le quali le ultime divisioni hanno dato maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle circoscrizioni nelle quali si è ottenuta la maggiore cifra elettorale circoscrizionale», senza rispettare il numero dei seggi preventivamente attribuito alle singole circoscrizioni, in relazione alla popolazione residente, ai sensi dell'art. 2, legge n. 18, specificatamente con riferimento agli artt. 1, 3 e 97, 10, 11 e 117, 48, 49 e 51 Cost.; pertanto, deve disporsi la sospensione del presente giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Deve ordinarsi, altresì, che a cura della Segreteria della Sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Rimane riservata alla, decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, in merito ed in ordine alle spese.

P. Q. M.

Non definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1, n. 3, legge n. 18 del 1979, nella parte in cui dispone che l'Ufficio elettorale «Attribuisce, poi, alla lista, sia essa singola sia formata da liste collegate a norma dell'art. 12, nelle varie circoscrizioni, tanti seggi quante volte il rispettivo quoziente elettorale di lista risulti contenuto nella cifra elettorale circoscrizionale della lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono assegnati, rispettivamente, nelle circoscrizioni per le quali le ultime divisioni hanno dato maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle circoscrizioni nelle quali si è ottenuta la maggiore cifra elettorale circoscrizionale», senza rispettare il numero dei seggi preventivamente attribuito alle singole circoscrizioni, in relazione alla popolazione residente, ai sensi dell'art. 2, legge n. 18, specificatamente con riferimento agli artt. 1, 3 e 97, 10, 11 e 117, 48, 49 e 51 Cost.; pertanto, dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

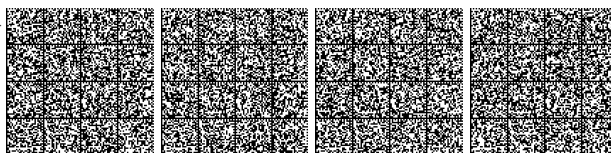
Ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, in merito ed in ordine alle spese.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 22 ottobre 2009.

Il Presidente: PUGLIESE

L'estensore: COGLIANI



N. 23

Ordinanza dell'11 dicembre 2009 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Sommesse Pasquale contro Ufficio Elettorale Nazionale presso la Corte Suprema di Cassazione ed altri

Elezioni - Elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia - Sistema elettorale - Attribuzione alla lista, sia singola sia formata da liste collegate, nelle varie circoscrizioni, di tanti seggi quante volte il rispettivo quoziente elettorale di lista risulti contenuto nella cifra elettorale circoscrizionale della lista - Previsione che i seggi che rimangono ancora da attribuire siano assegnati, rispettivamente, nelle circoscrizioni per le quali le ultime divisioni hanno dato maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle circoscrizioni nelle quali si è ottenuta la maggiore cifra elettorale circoscrizionale - Rispetto del numero dei seggi preventivamente attribuito alle singole circoscrizioni in relazione alla popolazione residente - Mancata previsione - Contrasto con il principio di rappresentanza territoriale dei popoli, sancito dal diritto comunitario (CEDU) - Violazione del principio di sovranità popolare - Lesione del principio di uguaglianza per irragionevolezza e ingiustificata disparità di trattamento tra elettori - Violazione del principio di uguaglianza del voto - Lesione del diritto di associazione in partiti dei cittadini e del diritto di elettorato passivo.

- Legge 24 gennaio 1979, n. 18, art. 21, primo comma, n. 3.
- Costituzione, artt. 1, 3, 10, 11, 48, 49, 51, 97 e 117, primo comma, in relazione agli artt. 10, 11, 39 e 40 della convenzione per la salvaguardia diritti dell'uomo e libertà fondamentali, ratificata e resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 6379 del 2009, proposto da: on. le Pasquale Sommesse, rappresentato e difeso dagli avv. Lorenzo Lentini, Mario Sanino, con domicilio eletto presso l'avv. Mario Sanino in Roma, v.le Parioli, 180;

Contro Ufficio Elettorale Nazionale presso la Corte Suprema di Cassazione, in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato e presso la stessa domiciliato, in via dei Portoghesi n. 12 - Roma;

Ministero dell'interno in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato e presso la stessa domiciliato, in via dei Portoghesi n. 12 - Roma;

Regione Abruzzo in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* - domiciliato per la carica presso la sede della Giunta regionale - Palazzo Centi - Piazza Santa Giusta - L'Aquila, n.c.;

Regione Basilicata in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* - domiciliato per la carica presso la sede della Giunta regionale - Via Anzio, Pal. A - Potenza, n.c.;

Regione Calabria in persona del. Presidente della Giunta regionale *pro tempore* - domiciliato per la carica presso la sede della Giunta Regionale - Via De Filippis - Catanzaro, n.c.;

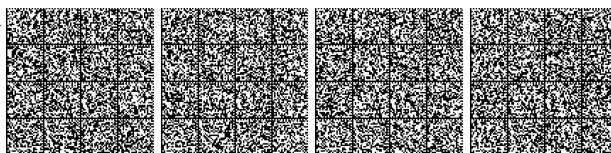
Regione Campania in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* - domiciliato per la carica presso la sede della Giunta regionale - Via S. Lucia, 81- Napoli, n.c.;

Regione Molise in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* - domiciliato per la carica presso la sede della Giunta regionale - Via XXIV Maggio, 130 - Campobasso, n.c.;

Regione Puglia in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore* - domiciliato per la carica presso la sede della Giunta regionale - Via Capruzzi, 212 - Bari, n.c., nei confronti di on.le Roberto Gualtieri, rappresentato e difeso dall'avv. Vincenzo Cerulli Irelli, con domicilio eletto presso l'avv. Vincenzo Cerulli Irelli in Roma, via Dora, 1; on. le Oreste Rossi, domiciliato in via Levata, 49 - frazione Spinetta Marengo - Alessandria, n.c.; on.le Iva Zanichchi, domiciliata alla Strada Provinciale «Lesmo Green» - Lesmo (MI), n.c.; on.le Giovanni Colino, domiciliato in via Ciarnescole, 2 - Gemona del Friuli (UD), n.c.; on.le Salvatore Caronna, domiciliato in via Larga, 26 - Bologna, n.c.;

Per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia, del verbale delle operazioni del 26 giugno 2009 nella parte in cui, dopo aver respinto l'istanza del ricorrente, si è provveduto all'assegnazione dei seggi alle liste concorrenti nella competizione elettorale per il rinnovo rappresentanti del Parlamento europeo del 6 e 7 giugno 2009.

Visto il ricorso con i relativi allegati;



Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'on. le Roberto Gualtieri;

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

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 ottobre 2009 la dott.ssa Solveig Cogliani e uditi per le parti i difensori — avv.ti Lentini e Sanino per la parte ricorrente e avv. Cerulli Irelli per il controinteressato — come specificato nel verbale;

F A T T O

Con il ricorso indicato in epigrafe, l'istante censurava le operazioni ed i risultati elettorali — come sopra specificato — contestando l'illegittimità della asserita distorsione verificatasi in applicazione dell'art. 21 della legge n. 18 del 1979, in occasione delle ultime elezioni europee dello scorso 6 e 7 giugno, con contrazione dei rappresentanti assegnati alle circoscrizioni territoriali dell'Italia meridionale (15 al posto di 18) e delle Isole (6 al posto di 8) e trasferimento degli stessi alle altre circoscrizioni.

L'assunto di parte istante si fonda sull'affermazione del valore del principio di proporzionalità dei popoli, quale criterio per l'attribuzione dei seggi, nell'ambito delle elezioni al Parlamento europeo, ai sensi dell'art. 189 del Trattato CE, cui corrisponderebbe l'art. 2 della legge n. 18 del 1979 (come modificata con la legge n. 78 del 2004 e dalla legge n. 10 del 2009) in forza del quale, a fronte dell'unico collegio nazionale, i seggi sono ripartiti su base territoriale - circoscrizionale. Con tale norma il legislatore nazionale avrebbe accolto l'indicazione contenuta nella Decisione del Consiglio europeo n. 76/787, con cui la Comunità dispone che «in funzione delle loro specificità nazionali, gli Stati membri possono costituire circoscrizioni elettorali per le elezioni al Parlamento europeo».

Pertanto, censurava la mancata disapplicazione dell'art. 21, della medesima legge n. 18, che — secondo l'impostazione attorea — si porrebbe in contrasto con l'art. 2 della predetta disposizione, laddove prevede un sistema di assegnazione dei seggi alle liste in dipendenza del numero dei votanti nelle singole circoscrizioni, a scapito, dunque, della cifra determinata a monte ai sensi del predetto art. 2, legge n. 18 cit. Parte ricorrente, proponeva, alternativamente, peraltro, una lettura dell'art. 21 cit. coordinata con l'art. 83, primo comma n. 8, d.P.R. n. 361 del 1957 — che prevede un correttivo in sede applicativa, asseritamente idoneo a salvaguardare il principio di proporzionalità territoriale, in ragione del rinvio, contenuto nella stessa legge n. 18 del 1979 (art. 51), alla disciplina per l'elezione della Camera dei Deputati.

L'istante denunciava, pertanto, i seguenti profili di illegittimità:

violazione della normativa comunitaria (art. 189 Trattato, artt. 1-2-7 Decisione CE-EURATOM 29 settembre 1976) e del principio di rappresentanza territoriale, nonché dell'art. 2, legge n. 18 del 1979 in relazione al d.P.R. 1° aprile 2009;

violazione della normativa comunitaria citata, del principio di rappresentanza territoriale, delle norme menzionate ed illegittimità costituzionale degli artt. 21 e 22, legge n. 18 del 1979 per contrasto con gli artt. 3, 10, 11, 48, 51, 56, 97 Cost.; violazione del principio di proporzionalità della rappresentanza rispetto al numero degli abitanti, affermato dalla disciplina comunitaria, dagli artt. 56 e 57 Cost. ed, infine, dall'art. 2, legge n. 18 del 1979 (quale norma generale prevalente); violazione degli artt. 10 e 11, CEDU, violazione del principio di rappresentanza delle singole nazioni nel Parlamento europeo;

ulteriore illegittimità della decisione dell'Ufficio nazionale del 26 giugno 2009 e dei consequenziali verbali circoscrizionali di proclamazione degli eletti.

Pertanto, l'istante chiedeva la correzione dei verbali dell'Ufficio centrale nazionale e degli uffici circoscrizionali e la propria conseguente elezione come parlamentare europeo, previa disapplicazione dell'art. 21 legge n. 18 del 1979 per contrasto con la decisione CE EURATOM (artt. 1, 2, 7) e gli artt. 189 e 190 del Trattato; in subordine, chiedeva la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Si costituiva, altresì, l'on. Gualtieri, quale controinteressato, proclamato eletto nella lista PDL, circoscrizione Italia meridionale, con verbale datato 1° luglio 2009 dell'Ufficio circoscrizionale - circoscrizione elettorale III, presso la C. di Appello di Roma, contestando l'eccepiteo contrasto tra la legge n. 18 del 1979 e la normativa comunitaria, poiché quest'ultima non imporrebbe il criterio proporzionale territoriale. Esponeva, anche, il mancato contrasto tra l'art. 2 e l'art. 21, in quanto il secondo conterrebbe il disposto tecnico del principio previsto all'art. 2. Ulteriormente affermava



l'inconferenza del riferimento all'art. 190 del Trattato ed al principio di «proporzionalità degressiva», quale parametro cui commisurare la legittimità della legge n. 18 del 1979 e l'esclusività dell'art. 2 della decisione CE-EURATOM 76/787 quale normativa sovraordinata di riferimento per la legge italiana sul procedimento elettorale per il Parlamento europeo.

La causa ad esito della discussione era trattenuta per la decisione.

D I R I T T O

1. — Osserva il Collegio che, ai fini della decisione, deve preliminarmente essere esaminato il complesso quadro normativo che regola la materia all'esame e deve porsi l'attenzione sulla prospettata questione di legittimità costituzionale, avanzata da parte ricorrente, in riferimento agli artt. 21 e 22 della legge n. 18 del 1979.

L'art. 21 della legge n. 18 del 1979 affida il computo complessivo dei voti ed il riparto dei seggi al seguente schema.

L'Ufficio elettorale nazionale, compiuto lo scrutinio, riceve gli estratti dei verbali di tutti e cinque gli Uffici elettorali circoscrizionali costituiti presso le corrispondenti circoscrizioni; sulla base di tali atti, procede:

a determinare la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista (data dalla somma dei voti validi conseguiti da ciascuna lista su tutto il territorio) (comma 1, n. 1), le liste che hanno superato la soglia del 4% dei voti validi e che sono dunque ammesse al riparto dei voti (comma 1, n. 1-bis);

a dividere la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista per il numero totale dei seggi da attribuire, ottenendo il quoziente elettorale nazionale (comma 1, n. 2) ed a determinare il numero dei seggi in base a quante volte il quoziente elettorale nazionale rientra nella cifra elettorale nazionale di lista;

a dividere la cifra elettorale nazionale di ciascuna lista per il quoziente elettorale nazionale e ad attribuire a ogni lista tanti seggi quante volte il quoziente elettorale di lista risulti contenuto nella cifra elettorale circoscrizionale di ciascuna lista (comma 1, n. 3);

infine, ad attribuire i seggi che eventualmente rimangono da assegnare alle liste per le quali le divisioni hanno dato maggiori resti (comma 1, n. 3).

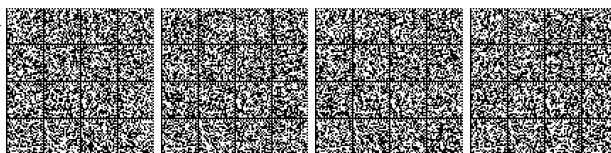
Pertanto, pur essendo disposta, in forza della legge, la costituzione di cinque circoscrizioni, per ognuna delle quali è predefinito un numero di seggi da assegnare (art. 2), l'effettiva ripartizione dei seggi avviene sulla base di un computo dei suffragi, che, di fatto, assegna alla singola circoscrizione un numero di seggi direttamente correlato all'affluenza al voto che lì si registra e non in modo proporzionale sulla base dei seggi già assegnati alle singole circoscrizioni. Infatti, tanto maggiori sono i voti espressi alle liste nella singola circoscrizione, tanto più alto è il rapporto tra la cifra circoscrizionale di lista ed il quoziente nazionale elettorale di lista e, dunque, il numero di seggi conseguiti.

L'applicazione di siffatto meccanismo ha inevitabilmente determinato la sottrazione di seggi dalle circoscrizioni a più bassa partecipazione elettorale (nella specie, le meridionali e le insulari) a favore di quelle a più alta percentuale di votanti (quelle settentrionali).

Va precisato che, dunque, dalla applicazione del meccanismo come letteralmente previsto dalla disposizione — in particolare, per quanto rileva, l'art. 21, comma 1, n. 3 — discendono gli effetti definiti — dalla parte ricorrente — come distorsivi ed oggetto di impugnazione, che vanno, peraltro, inquadrati nel più ampio quadro normativo nazionale e comunitario.

2. — In primo luogo, pertanto, va rilevato che la ricostruzione del quadro normativo della materia, che è oggetto del gravame, non può prescindere dal richiamo ai precetti sovranazionali.

Così deve farsi riferimento all'art. 189 del Trattato CE che ha stabilito che «Il Parlamento europeo è composto dai rappresentanti dei popoli degli stati riuniti nella Comunità». Ne deriva che, espressamente, la norma del Trattato prevede la necessità di garantire un'appropriata rappresentanza dei popoli degli Stati membri. A propria volta, la decisione del Consiglio 76/787/CECA/CEE/EURATOM del 20 settembre 1976, stabilisce, all'art. 189, che «Il Parlamento europeo, composto da rappresentanti dei popoli degli Stati riuniti nella Comunità, esercita poteri che gli sono attribuiti dal presente Trattato» e prevede, all'art. 190, che «I rappresentanti al Parlamento europeo, dei popoli degli Stati riuniti nella Comunità sono eletti a suffragio universale diretto. Il numero dei rappresentanti eletti in ogni Stato membro è fissato come segue: ... il numero "dei rappresentanti eletti in ciascuno Stato membro deve garantire un'adeguata rappresentanza dei popoli degli Stati riuniti nella Comunità..."».



La materia elettorale europea è stata disciplinata a livello nazionale con la legge n. 18 del 1979 che, nelle disposizioni generali, prevede all'art. 1 che «i membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia sono eletti a suffragio universale con voto diretto, libero e segreto attribuito a liste di candidati concorrenti. L'assegnazione dei seggi tra le liste concorrenti è effettuata in ragione proporzionale, con le modalità previste dai successivi articoli 21 e 22», e all'art. 2 prevede che «Le circoscrizioni elettorali ed i loro capoluoghi sono stabiliti nella tabella A. Il complesso delle circoscrizioni elettorali forma il collegio unico nazionale. L'assegnazione del numero dei seggi alle singole circoscrizioni, di cui alla tabella A, è effettuata, sulla base dei risultati dell'ultimo censimento generale della popolazione, riportati dalla più recente pubblicazione ufficiale dell'Istituto centrale di statistica, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno, da emanarsi contemporaneamente al decreto di convocazione dei comizi. La ripartizione dei seggi di cui al precedente comma si effettua dividendo il numero degli abitanti della Repubblica per il numero dei membri spettante all'Italia e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti».

Il popolo, come dato evincere dai principi fondamentali dell'Unione Europea, rappresenta il complesso degli individui che possiede lo *status* di cittadino di un determinato Stato, ma, altresì il concetto presuppone la condivisione di valori, credenze ed identità del gruppo. Pertanto, in disparte l'identificabilità di un concetto giuridico di «popolo europeo» la partecipazione dei popoli dei singoli Stati membri al processo decisionale della Comunità, attraverso i propri rappresentanti, costituisce lo strumento primo per avviare e sviluppare il processo di integrazione. Alla luce di siffatte considerazioni, che il principio di proporzionalità — proprio nel suo originario significato matematico — rappresenta la relazione lineare tra le diverse quantità costituite dai popoli dei differenti Stati e la rappresentanza proporzionale, è — dunque — criterio idoneo a garantire la democraticità (nel senso della rappresentanza dei popoli) delle elezioni europee. In tale contesto, va collocata la citata decisione del Consiglio europeo 76/787 del 26 settembre 1976, che stabilisce il principio comunitario della proporzionalità per il riparto dei voti, con la facoltà per gli Stati membri di costituire circoscrizioni elettorali per elezioni al Parlamento europeo, nel rispetto del predetto principio.

Il principio proporzionale assume distinti significati che possono essere così individuati:

- la rappresentanza territoriale proporzionale (ai sensi degli artt. 1 e 2 della Decisione CE EURATOM);
- la proporzionalità politica.

Tali due significati trovano la loro *ratio* — come detto — nella necessità di assicurare la rappresentanza ai popoli (rinvenibile dai dati numerici della popolazione) ed, altresì, la garanzia del principio democratico attraverso la tutela delle minoranze esistenti nella comunità, anche mediante una ripartizione dei seggi disponibili sul territorio. Ad una lettura delle disposizioni comunitarie, dunque, non appare in alcun modo scindibile il momento del riparto dei seggi da quello dell'assegnazione dei voti, che deve necessariamente seguire un metodo coerente al fine di realizzare il principio esposto dalle disposizioni richiamate. Ma altresì, deve evidenziarsi il principio comunitario (art. 190 del Trattato istitutivo della Comunità Europea 25 marzo 1957), della necessità di rispettare la «proporzionalità degressiva», in base alla quale il numero degli eletti in ciascuna ripartizione territoriale deve garantire un'adeguata rappresentanza della popolazione nella corrispondente circoscrizione.

La Risoluzione P6TA20070429, con cui il Parlamento europeo ha effettuato il riparto dei seggi tra gli Stati, ha chiarito che per «proporzionalità degressiva» si intende «il criterio per garantire che il rapporto tra la popolazione e il numero di seggi di ciascuno Stato membro vari in funzione della rispettiva popolazione, in modo che ciascun deputato di uno Stato membro più popolato rappresenti più cittadini rispetto a ciascun deputato di uno Stato membro meno popolato o viceversa, ma anche che nessuno Stato membro meno popolato abbia più seggi di uno Stato più popolato».

Tale principio è stato anche ribadito, da ultimo, nel Trattato di Lisbona del 2 agosto 2008 (art. 9).

Orbene, l'adeguamento ai principi dettati in sede comunitaria era assolto dal legislatore nazionale, proprio attraverso la nuova formulazione dell'art. 2, legge n.18 del 1979, laddove si recepiva l'indicazione comunitaria, adeguando il metodo del riparto dei seggi a quanto disposto dalla Costituzione per le elezioni politiche (art. 56 4° comma) e prevedendo — dunque — un sistema di ripartizione dei seggi sulla base della popolazione individuata in ragione del criterio demografico. Sul punto, vale la lettura delle discussioni parlamentari in cui è evidente la volontà di ripartire i seggi in ragione proporzionale della popolazione di ogni circoscrizione, attraverso un meccanismo identico a quanto previsto per le elezioni politiche (*cf.* atti parlamentari - Camera dei deputati A.C. n. 1427, disegno di legge presentato il 15 marzo 1984). Peraltro, il rinvio operato dalla legge (art. 5 legge n. 18 cit.), per quanto non previsto, alle disposizioni per le elezioni politiche nazionali, conferma l'intenzione espressa di voler uniformare i principi di rappresentanza.

Con l'emanazione del d.P.R. 1° aprile 2009, in attuazione ai principi di cui dell'art. 2 legge n. 18, si è stabilita, in base alla popolazione del censimento generale del 21 ottobre 2001 fra le circoscrizioni elettorali, in cui è suddiviso il territorio italiano, la seguente ripartizione dei seggi:

Italia Nord - occidentale: n. 19 seggi;



Italia Nord - orientale: n. 13 seggi;

Italia centrale: n. 14 seggi;

Italia meridionale: n. 18 seggi;

Italia insulare: n. 8 seggi.

La ripartizione dei seggi alle varie circoscrizioni si effettua — dunque — dividendo il numero degli abitanti della Repubblica per il numero dei rappresentanti spettante all'Italia e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione, sulla base dei quozienti e dei più alti resti.

Il risultato elettorale derivato, al contrario, dall'applicazione dell'art. 21 (1° comma, n. 3) della legge di riferimento, ha determinato un deficit di rappresentanza, nell'odierna tornata elettorale, per i cittadini delle circoscrizioni del Sud e delle Isole, che hanno visto la diminuzione di 3 e 2 rappresentanti rispettivamente (con la conseguente mancata elezione del ricorrente) in ragione della ripartizione dei voti su una base di altro e discordante criterio (di cui all'art. 21) riferito al numero dei cittadini che hanno esercitato il diritto di voto.

Infatti, l'Ufficio elettorale, in applicazione dell'art. 21, non ha tenuto conto, nella distribuzione dei seggi, del numero dei seggi determinati per ciascuna circoscrizione territoriale in base alla popolazione residente ed ha attribuito, da un lato, i seggi alle liste sulla base del dato numerico riscontrato in forza della cifra elettorale circoscrizionale, e dall'altro, i seggi rimasti, alle circoscrizioni nelle quali si è avuta la maggiore cifra elettorale circoscrizionale. È stato determinato, pertanto, uno spostamento dei seggi — in dipendenza dei voti espressi — rispetto a quanto ripartito per le circoscrizioni.

Tale differente criterio ancora il risultato non al principio di rappresentanza dei popoli, sancito dal diritto comunitario, ma ad un criterio premiante dell'effettivo esercizio del diritto di voto, ovvero alla matura consapevolezza dei diritti e dei doveri dipendenti dallo *status* di cittadino; in tal modo, contrasta con i principi posti a fondamento delle elezioni politiche nazionali. Conseguentemente deve escludersi la possibilità di una lettura evolutiva dell'art. 21 in esame che lo renda compatibile con la norma contenuta nel menzionato art. 2, come novellato dall'intervento del legislatore con la legge n. 10 del 2009.

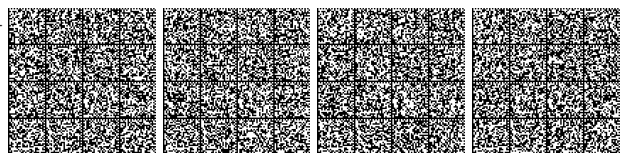
3. — Orbene, sulla base delle predette considerazioni, si evidenzia allora la rilevanza, ai fini della decisione della causa, della questione di legittimità costituzionale prospettata in via subordinata dal ricorrente, in relazione agli artt. 21 e 22 legge n. 18 del 1979, per contrasto con gli artt. 3, 10, 11, 48, 51, 56, 97 Cost., poiché l'applicazione evidenziata dei meccanismi imposti dall'art. 21 nell'attribuzione dei seggi risulta contrastare non solo con i principi indicati dall'art. 2 citato, ma anche con le menzionate disposizioni costituzionali.

4. — Occorre, quindi, chiarire, che la questione sollevata deve essere incentrata specificamente con riguardo alla disposizione contenuta nell'art. 21, comma 1, n. 3, nella parte in cui descrive il metodo di calcolo dei seggi da attribuire ad ogni singola lista in ciascuna circoscrizione, nonché le modalità di distribuzione dei resti. Mentre il successivo art. 22 non rileva, poiché non contiene la disciplina contestata, ma un rinvio alla norma precedente.

5. — E, dunque, opportuno un secondo chiarimento preliminare, concernente il profilo di legittimità sottoposto alla Corte costituzionale, che riguarda in primo luogo e in via diretta, non la compatibilità della norma in esame con il diritto dell'Unione europea, bensì la sua possibile violazione della nostra Carta costituzionale per quanto concerne il procedimento relativo allo svolgimento delle operazioni elettorali, rimesse al legislatore nazionale alla stregua del noto criterio di sussidiarietà. Sotto tale ultimo profilo, risulta poi, confermata la rilevanza della questione, atteso che una eventuale pronuncia di incostituzionalità della Corte costituzionale imporrebbe di decidere la posizione del ricorrente, ancora non definitiva, in ragione del giudizio in corso, alla stregua della nuova disciplina che ne risulterebbe.

Come è noto, la Costituzione italiana non prevede alcuna disposizione in materia di sistema elettorale strettamente inteso, limitandosi a sancire, all'art. 48, che «il voto è personale ed eguale, libero e segreto» e a prescrivere, all'art. 56, il suffragio universale e diretto per l'elezione della Camera dei Deputati. Ne discende che «il principio di eguaglianza non si estende al risultato concreto della manifestazione di volontà dell'elettore. Risultato che dipende, invece, dal sistema che il legislatore ordinario — non avendo la Costituzione disposto al riguardo — ha adottato per le elezioni politiche e amministrative, in relazione alle mutevoli esigenze che si ricollegano alle consultazioni elettorali» (Corte cost., sent. n. 43 del 1961); d'altronde, «la determinazione delle formule e dei sistemi elettorali» — che costituisce un ambito nel quale si esprime con un massimo di evidenza la politica della scelta del legislatore — è, comunque, censurabile in sede di giudizio di costituzionalità «quando risulta manifestamente irragionevole» (Corte cost., ord. n. 260 del 2002).

6. — Deve, pertanto, procedersi all'esame della questione di legittimità costituzionale prospettata, che il Collegio ritiene non manifestamente infondata, con riguardo alla disposizione contenuta nell'art. 21 1° comma, n. 3, legge n. 18 cit., *in parte qua*, come sopra precisato, passando in rassegna le singole disposizioni costituzionali di riferimento.



7. — Sotto il profilo della ingiustificata ed irragionevole disparità di trattamento tra elettori, viene, dunque, in rilievo l'art. 3 della Costituzione, poiché le disposizioni contenute nell'art. 21, 1° comma della legge n. 18 appaiono sospette di intrinseca irragionevolezza o irrazionalità - apprezzabile in sede di legittimità costituzionale secondo il costante insegnamento della Corte costituzionale, per la prospettata contraddittorietà della medesima legge con l'intenzione del legislatore, quale risultante dai lavori parlamentari preparatori della norma e dal tenore del citato art.2.

Infatti, in un sistema quale quello attuale per le elezioni al Parlamento europeo, il principio di eguaglianza del voto, connesso a quello delle sovranità popolare, sembra alterato dalla diminuzione dei seggi assegnati alle circoscrizioni, in forza del meccanismo previsto dall'art. 21, 1° comma, n. 3. Inoltre, non assegnare, all'interno delle cinque circoscrizioni previste, il numero dei seggi determinati in base al calcolo demografico voluto dalla legge, non solo sembra comportare la violazione del principio comunitario di rappresentatività territoriale, ma anche violare il principio di uguaglianza, consentendo ad una o più liste, di conseguenza, all'interno delle circoscrizioni in cui vi è stata una maggiore affluenza di elettori, di ottenere più seggi, alterando il numero di quelli assegnati alle medesime circoscrizioni, a scapito dei candidati che concorrono nelle circoscrizioni con minore affluenza di votanti. In altri termini, a parità di condizioni verrebbero trattati in maniera diversa i cittadini che risiedono in una determinata circoscrizione elettorale.

Ma l'eguaglianza del voto che la persona è chiamata ad esprimere nell'elezione di organi politici è il riflesso dell'eguale dignità di tutti i cittadini e rappresenta una particolare applicazione del principio fondamentale di eguaglianza sancito dall'art.3 Cost.

8. — Si deve prospettare, altresì, per i motivi richiamati sopra, la violazione del principio di buon andamento ed imparzialità di cui all'art. 97 Cost., poiché il legislatore nazionale, nell'emanare la norma contenuta nel predetto articolo 2, legge n. 18 del 1979, ha accolto — coerentemente a quanto disposto dall'art. 11 edal novellato art. 117, 1° comma ella Costituzione — l'indicazione del legislatore comunitario, in ordine alla facoltà di autovincolarsi ad un sistema di ripartizione territoriale — per circoscrizione — dei seggi. Al contrario, l'art. 21, nella parte indicata, che contrasta con il principio rinvenuto nell'art. 2, ancora il risultato elettorale e la proclamazione degli eletti ad un sistema premiante delle circoscrizioni in cui la popolazione, per così dire, si è dimostrata politicamente e civicamente più matura, rispondendo maggiormente con la presenza alle urne. Tale diverso criterio non sembra trovare una sua *ratio* nell'Ordinamento.

Pertanto, non può non accennarsi — a conferma delle perplessità formulate alla norma in esame — ad un ulteriore profilo di irragionevolezza ed ingiustizia dell'art. 21, legge n. 18 del 1979, come sostituito dalla legge n. 10 del 2009, anche in quanto la novella legislativa del 2009. Infatti, pur essendo il territorio nazionale suddiviso in più collegi territoriali, pretende il raggiungimento, da parte di ciascuna lista, di un rigido *quorum* minimo complessivo nazionale, per poi ripartire i seggi nuovamente su base territoriale, però in relazione alla cifra elettorale nazionale dei soli partiti che hanno superato la soglia di sbarramento. Questi ultimi, così, si vedono attribuire in sede di computo dei resti eccedenti, il *quorum* elettorale intero, con riferimento a ciascun collegio territoriale, e quindi ulteriori europarlamentari sulla base di cifre elettorali anche più modeste rispetto a quelle riportate dalle liste che non hanno raggiunto la soglia di sbarramento del 4%: liste che vengono quindi escluse anche dal predetto riparto dei resti, creando, oltre alle evidenziate alterazioni dell'iniziale ripartizione dei seggi fra i previsti collegi territoriali, una irragionevole carenza di rappresentanza per la volontà politica espressa da molti elettori.

9. — Ancora, per quanto esposto, vengono in rilievo gli artt. 10 e 11 della Costituzione, che indicano il modo in cui la Repubblica si mette in relazione con la Comunità internazionale, imponendo il rispetto della normativa e dei principi comunitari ed accettando la limitazione della propria sovranità. In particolare, va precisato che l'art. 11 Cost., che, secondo la più consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, costituisce la base giuridica dell'adesione dell'Italia all'Unione Europea, prevede che «L'Italia (...) consente, in condizione di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni». Lo stesso tenore della norma richiama alla mente l'art. 1 Cost., secondo cui «La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione», risultandone confermata la necessità, comunque rinvenibile dal complessivo sistema giuridico, che anche l'esercizio delle procedure nazionali relative all'attribuzione di profili di sovranità all'Unione europea, quali l'elezione degli europarlamentari, avvenga in conformità al principio democratico così come disciplinato dalla nostra Costituzione, in modo analogo a quanto accade per l'esercizio della sovranità popolare in ambito nazionale mediante le elezioni politiche, partecipando quindi i due momenti (elezioni nazionali ed al Parlamento europeo) alla medesima esigenza di rispetto dei principi costituzionali che disciplinano l'esercizio della sovranità popolare ai sensi del richiamato art. 1 Cost.

Altresì, la Decisione del Consiglio 20 settembre 1976 n. 76/787, immediatamente applicabile, nel nostro Paese, impone, agli artt. 1, 2 e 7, agli Stati membri la salvaguardia alla rappresentanza anche con riferimento alle norme che regolano il procedimento elettorale.



Va aggiunto che, seppure la Decisione 76/787 lascia agli Stati la facoltà di scegliere il sistema del riparto per circoscrizione dei seggi, definendo l'ambito discrezionale di esercizio della potestà normativa, il sistema della ripartizione territoriale, seppur non obbligatorio, secondo le previsioni comunitarie, risponde alle esigenze di proporzionalità e di rappresentatività della popolazione, alla luce dei principi evidenziati. Sicché la facoltà assegnata al legislatore nazionale, nell'ambito della propria potestà, non può comportare la previsione di un meccanismo contrastante, ma semmai alternativo ed equivalente nel perseguimento dello scopo. Pertanto, una volta che lo Stato abbia eletto una via, appare che esso si sia auto-vincolato, senza che possa rimanere altro spazio per un sistema incoerente, quanto al criterio di assegnazione dei seggi medesimi.

10. — Ancora vengono in rilievo le norme della Costituzione che affermano il criterio della rappresentatività della popolazione, quale derivazione del più alto principio democratico — artt. 48 e 51 Cost. — ciò specificamente in quanto il legislatore nazionale ha fatto rinvio per la disciplina delle elezioni europee, in conformità ai citati artt. 1 e 11 Cost., alla normativa in materia di elezioni politiche. In forza dei principi costituzionali richiamati, la disciplina dettata dalla legge ordinaria per il sistema elettorale deve essere, pertanto, coerente e non contraddittoria rispetto al ruolo attribuito dall'ordinamento costituzionale all'assemblea rappresentativa che viene in tal modo eletta.

Infatti, ai sensi dell'art. 48 Cost., tramite il voto (uguale, libero e segreto), ciascun componente del corpo elettorale (organo del Popolo) può partecipare agli strumenti di democrazia diretta e rappresentativa. Per quanto attiene all'ambito nazionale, dunque, la nostra Costituzione delinea uno Stato di diritto democratico (art. 49), caratterizzato da una forma di governo parlamentare, ovvero, in cui le Camere sono elette direttamente dal Popolo e lo rappresentano e, quindi, adottano le leggi e accordano la fiducia all'Esecutivo, operando secondo le previste maggioranze (art. 64 Cost.). Esse, dunque, operano secondo un rapporto di rappresentanza diretta del Popolo, mediante lo strumento del corpo elettorale, in quanto ciascun parlamentare «rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato» (art. 67 Cost.), anche mediante il potere di iniziativa legislativa, di proposizione di mozioni, d'inchiesta (art. 82 Cost.) e di sindacato ispettivo (mozioni, interrogazioni, interpellanze, ...), che valorizzano la funzione autonomamente e personalmente svolta da ogni rappresentante democraticamente eletto alle Camere - secondo le pregresse considerazioni. La nostra Costituzione, peraltro, è pervasa dal principio della sovranità popolare, come emerge dalla ricognizione delle norme che ne stabiliscono i modi di esercizio — oltre ai menzionati articoli: «tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale» (art. 49 Cost.); possono, inoltre, partecipare a sindacati (art. 39), associazioni e comitati (artt. 2 e 18), impegnarsi direttamente nel sociale (alla stregua del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118) ed hanno il diritto di manifestare il proprio pensiero, informare ed essere informati (art. 21). Tali principi trovano, ancora, conferma nell'*acquis communautaire* di cui sono espressione gli artt. 10, 11, 39 e 40 della CEDU — i quali non possono che costruire anche fondamento della necessità di rappresentanza delle popolazioni nel Parlamento europeo.

11. — I predetti articoli della Convenzione, sanciscono, infatti, il diritto di ciascun individuo di manifestare le proprie convinzioni e di godere dell'elettorato attivo e passivo per il Parlamento europeo. Tale diritto deve ritenersi strettamente connesso a quelli tutelati dagli articoli che, nella Carta costituzionale, affermano la regola democratica secondo il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. La Corte Costituzionale, con le sentenze nn. 348 e 349 del 2007 ha evidenziato la particolare « rilevanza delle norme della Convenzione, in considerazione del contenuto della medesima, tradottosi nell'intento di garantire, soprattutto mediante lo strumento interpretativo, la tendenziale coincidenza ed integrazione delle garanzie stabilite dalla CEDU e dalla Costituzione, che il legislatore ordinario è tenuto a rispettare e realizzare».

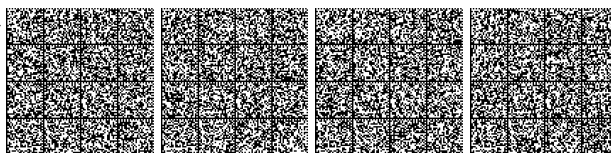
È, dunque, alla luce di quanto evidenziato proprio dalle citate pronunzie della Corte costituzionale che assume rilievo il nuovo testo dell'art. 117, 1° comma, Cost; infatti, il parametro costituzionale ribadisce l'obbligo — già anticipato dall'art. 10 Cost. — del legislatore ordinario di rispettare le norme contenute negli accordi internazionali, con la conseguenza che la norma nazionale incompatibile con la norma della CEDU — e dunque con gli obblighi internazionali di cui agli artt. 10 e 117, comma 1 — viola perciò lo stesso parametro.

Ne consegue che, va sollevata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale, con riferimento anche all'art. 117, comma 1, Cost. — unitamente a quanto già rilevato con riguardo agli artt. 10 e 11 Cost. — dell'art. 21, *in parte qua*, per violazione — secondo quanto già evidenziato — dei principi che trovano fondamento negli artt. 10, 11, 39 e 40 della CEDU.

12. — Deve considerarsi, ulteriormente che il criterio di rappresentanza proporzionale territoriale costituisce espressione del principio di rappresentatività del cittadino nelle istituzioni, di cui agli artt. 56 e 57 Cost.

In questo senso il richiamato art. 2 della legge n. 18 è simmetrico agli artt. 56 e 57 della Costituzione.

Da quanto sin qui menzionato, emerge che l'art. 21 della legge n. 18 sembra porsi in conflitto con i predetti precetti costituzionali, finendo per sacrificare la rappresentatività territoriale, principio che deve al contrario essere salvaguardato indipendentemente dalle modalità di assegnazione in concreto dei seggi alle liste.



Per quanto sin qui esposto, non definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, deve essere dichiarata rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, 1° comma, n. 3, legge n. 18 del 1979, nella parte in cui dispone che l'Ufficio elettorale «Attribuisce, poi alla lista, sia essa singola sia formata da liste collegate a norma dell'articolo 12, nelle varie circoscrizioni, tanti seggi quante volte il rispettivo quoziente elettorale di lista risulti contenuto nella cifra elettorale circoscrizionale della lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono assegnati, rispettivamente, nelle circoscrizioni per le quali le ultime divisioni hanno dato maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle circoscrizioni nelle quali si è ottenuta la maggiore cifra elettorale circoscrizionale», senza rispettare il numero dei seggi preventivamente attribuito alle singole circoscrizioni, in relazione alla popolazione residente, ai sensi dell'art. 2, legge n. 18, specificatamente con riferimento agli artt. 1, 3 e 97, 10, 11 e 117, 48, 49 e 51 Cost.; pertanto, deve disporsi la sospensione del presente giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Deve ordinarsi, altresì, che a cura della Segreteria della Sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Rimane riservata alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, in merito ed in ordine alle spese.

P. Q. M.

Non definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21, comma 1, n. 3, legge n. 18 del 1979, nella parte in cui dispone che l'Ufficio elettorale «Attribuisce, poi, alla lista, sia essa singola sia formata da liste collegate a norma dell'articolo 12, nelle varie circoscrizioni, tanti seggi quante volte rispettivo quoziente elettorale di lista risulti contenuto nella cifra elettorale circoscrizionale della lista. I seggi che rimangono ancora da attribuire sono assegnati, rispettivamente, nelle circoscrizioni per le quali le ultime divisioni hanno dato maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quelle circoscrizioni nelle quali si è ottenuta la maggiore cifra elettorale circoscrizionale», senza rispettare il numero dei seggi preventivamente attribuito alle singole circoscrizioni, in relazione alla popolazione residente, ai sensi dell'art. 2, legge n. 18, specificatamente con riferimento agli artt. 1, 3 e 97, 10, 11 e 117, 48, 49 e 51 Cost.; pertanto, dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della Segreteria della Sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, in merito ed in ordine alle spese.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 22 ottobre 2009.

Il presidente: PUGLIESE

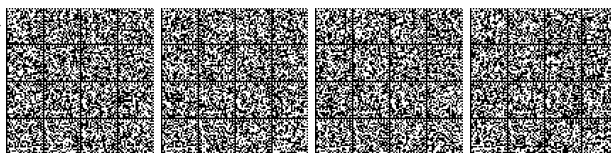
L'estensore: COGLIANI

10C0061

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2010-GUR-06) Roma, 2010 - 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 2010 (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 2010**.

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 Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)

(di cui spese di spedizione € 73,20)

- annuale € **295,00**
- semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)

(di cui spese di spedizione € 20,60)

- annuale € **85,00**
- semestrale € **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione)

I.V.A. 20% inclusa € 1,00

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%

Volume separato (oltre le spese di spedizione)

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

€ 190,00
€ **180,50**
€ 18,00

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 1 0 0 2 1 0 *

€ 8,00

