1ª SERIE SPECIALE

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

Anno 151° - Numero 8

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

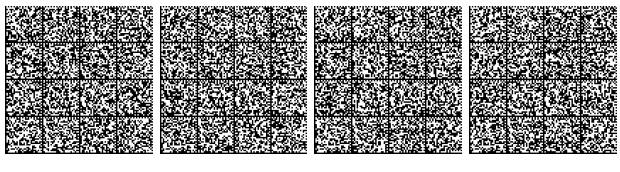
PARTE PRIMA **Roma - Mercoledì, 24 febbraio 2010** SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

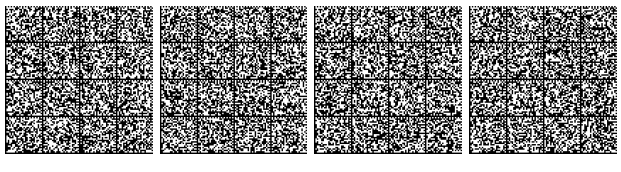
DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00198 ROMA - CENTRALINO 06-85081

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





SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **50.** Sentenza 10 - 18 febbraio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - *Thema decidendum* - Delimitazione - Ulteriore censura prospettata dalla parte privata in relazione a parametro non evocato dal rimettente - Inammissibilità.

– Cod. proc. civ., art. 637, terzo comma.
– Costituzione, art. 3.

Procedimento civile - Competenza territoriale - Procedimento d'ingiunzione per crediti professionali vantati da avvocati contro propri clienti - Foro facoltativo - Giudice competente per valore del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine degli avvocati al cui albo i ricorrenti sono iscritti al momento della proposizione della domanda d'ingiunzione - Eccezione di improponibilità e di inammissibilità della questione per difetto di adeguata motivazione sulla rilevanza - Reiezione.

– Cod. proc. civ., art. 637, terzo comma.
– Costituzione, art. 3.

Procedimento civile - Competenza territoriale - Procedimento d'ingiunzione per crediti professionali vantati da avvocati contro propri clienti - Foro facoltativo - Giudice competente per valore del luogo ove ha sede il Consiglio dell'ordine degli avvocati al cui albo i ricorrenti sono iscritti al momento della proposizione della domanda d'ingiunzione - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– Cod. proc. civ., art. 637, terzo comma.
– Costituzione, art. 3. . . . . *Pag.* 1

N. **51.** Sentenza 10 - 18 febbraio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Competenza del console, in funzione di giudice tutelare, a nominare un amministratore di sostegno in favore dei cittadini residenti nella relativa circoscrizione - Mancata previsione - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, del diritto di azione, del principio del giudice naturale precostituito per legge e del diritto alla salute - Esclusione, attesa la praticabilità di un'interpretazione conforme a Costituzione della disposizione censurata - Non fondatezza della questione.

– D.P.R. 5 gennaio 1967, n. 200, art. 34.
– Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 32. . . . . *Pag.* 9

N. **52.** Sentenza 10 - 18 febbraio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Piemonte ed Emilia-Romagna - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 - Trattazione delle sole questioni riguardanti l'art. 62 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62.
– Costituzione, artt. 5, 23, 70, 77, 97, 117, 118, 119 e 120.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati stipulati da Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali - Ricorso della Regione Veneto - Rinuncia al ricorso non seguita da rituale accettazione della controparte - Cessazione della materia del contendere.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, commi 01, 1, 2 e 3.
– Costituzione, artt. 5, 97, 117, 118, 119 e 120.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati stipulati da Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali - Ricorso della Regione Calabria - Asserita insussistenza delle ragioni di straordinarietà ed urgenza idonee a giustificare il ricorso al decreto-legge - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, commi 01, 1 e 2.
– Costituzione, artt. 70 e 77.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati stipulati da Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali - Qualificazione delle disposizioni quali principi fondamentali per il coordinamento della finanza pubblica - Ricorso della Regione Calabria - Asserita violazione delle prerogative costituzionali della Regione - Clausola priva di reale forza precettiva - Inammissibilità della questione.

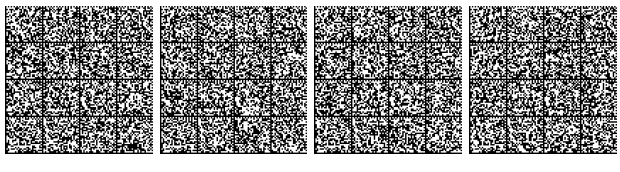
– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, comma 01, nel testo originario; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, comma 1, come sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 2008, n. 203.
– Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati stipulati da Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali - Ricorso della Regione Calabria - Asserita violazione degli artt. 23 e 97 Cost. - Censure non ridondanti in lesione del riparto di competenze tra Stato e Regioni - Inammissibilità delle questioni.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, commi 1 e 2, nel testo originario; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, commi 3 e 6, come sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 2008, n. 203.
– Costituzione, artt. 23 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati stipulati da Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali - Ricorso della Regione Calabria - Asserita violazione dell'art. 118 Cost. - Genericità delle doglianze - Inammissibilità della questione.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, commi 1 e 2, nel testo originario; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, commi 3 e 6, come sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 2008, n. 203.
– Costituzione, art. 118.



Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina a regime dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati - Individuazione, con regolamento statale, della tipologia dei contratti che Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali possono stipulare - Ricorso della Regione Calabria - Asserita violazione della competenza concorrente regionale nella materia «coordinamento della finanza pubblica», con esorbitanza dal potere regolamentare statale, nonché del principio di leale collaborazione - Riconducibilità della disposizione denunciata alle materie di competenza esclusiva statale «tutela del risparmio e mercati finanziari» e «ordinamento civile» - Previsione, comunque, di adeguato meccanismo concertativo tra Stato e Regioni - Non fondatezza della questione.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, comma 2, nel testo originario; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, comma 3, come sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

– Costituzione, art. 117, terzo e sesto comma; d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina transitoria dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati - Divieto di stipulare i contratti per Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali fino all'entrata in vigore del regolamento statale - Ricorso della Regione Calabria - Asserita violazione della competenza concorrente regionale nella materia «coordinamento della finanza pubblica» - Riconducibilità della disposizione denunciata alle materie di competenza esclusiva statale «tutela del risparmio e mercati finanziari» e «ordinamento civile» - Non fondatezza della questione.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, comma 1, nel testo originario; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, comma 6, come sostituito dalla legge 22 dicembre 2008, n. 203, art. 3.

– Costituzione, artt. 117, terzo e sesto comma, e 119, ultimo comma. . . . . *Pag.* 14

N. **53.** Ordinanza 10 - 18 febbraio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Caccia - Norme della Regione Lombardia - Prelievi venatori in deroga al divieto di caccia per alcune specie di uccelli (storno, fringuello, peppola) - Ritenuta violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», nonché del giudicato sostanziale derivante dalla sentenza della Corte costituzionale n. 150 del 2008 - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– Legge della Regione Lombardia 30 luglio 2008, n. 24, art. 4, commi 1 e 2.

– Costituzione, artt. 3, 117, commi primo e secondo, lett. *s)*, e 137; Direttiva 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE, art. 9, comma 1, lett. *c)*.

Caccia - Norme della Regione Veneto - Prelievi venatori in deroga al divieto di caccia per alcune specie di uccelli (storno, fringuello, pispola e peppola) - Ritenuta violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», nonché del giudicato sostanziale derivante dalla sentenza della Corte costituzionale n. 150 del 2008 - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– Legge della Regione Veneto 14 agosto 2008, n. 13, art. 1, comma 1, e Allegato A.

– Costituzione, artt. 3 e 117, commi primo e secondo, lett. *s)*; Direttiva 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE, art. 9, comma 1, lett. *c)*. . . . . *Pag.* 26

N. **54.** Ordinanza 10 - 18 febbraio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato senza giustificato motivo, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio - Asserita violazione di numerosi parametri costituzionali - Difetto di rilevanza delle questioni - Manifesta inammissibilità.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-*ter* e 5-*quinquies*, come sostituiti dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271.
– Costituzione, artt. 3, 10, 13, 27 e 136. . . . . *Pag.* 32

N. **55.** Ordinanza 10 - 18 febbraio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Giudizio conseguente all'opposizione a decreto penale di condanna - Possibilità per l'imputato di accedere a riti alternativi diversi da quello richiesto con l'atto di opposizione - Preclusione - Denunciata lesione del diritto di difesa tecnica - Asserito contrasto con gli obblighi derivanti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) - Censura di norma diversa da quella da applicarsi nel giudizio principale - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Mancata verifica della praticabilità di una diversa interpretazione del quadro normativo - Manifesta inammissibilità della questione.

– Cod. proc. pen., artt. 461, comma 1, e 464, comma 3.
– Costituzione, artt. 24, secondo comma, e 111, terzo comma; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6. . . . . *Pag.* 35

N. **56.** Ordinanza 10 - 18 febbraio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace - Prevista connessione tra procedimenti di competenza del giudice di pace e quelli di competenza di altro giudice nella sola ipotesi di concorso formale di reati e non anche nel caso di reato continuato - Asserita irragionevolezza e disparità di trattamento tra imputati nonché lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Questioni già dichiarate non fondate - Assenza di argomenti nuovi rispetto a quelli già scrutinati - Manifesta infondatezza.

– D.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 6, comma 1.
– Costituzione, artt. 3 e 97. . . . . *Pag.* 39

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **4.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 12 gennaio 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Porti e aeroporti - Opere pubbliche - Norme della Regione Toscana - Riserva alla Regione delle funzioni per la «valutazione dell'idoneità tecnica dei progetti relativi alle opere realizzate nei porti di interesse regionale ivi compresi i progetti relativi alle opere di grande infrastrutturazione portuale» - Lamentata attribuzione della attività valutativa esclusivamente agli uffici regionali, laddove le norme statali affermano l'obbligatorietà del parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici in materia di «Piani regolatori portuali» e realizzazione delle relative opere - Mancato rispetto di principio fondamentale in materia di porti e aeroporti civili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente di porti e aeroporti civili.

– Legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, art. 1, che modifica l'art. 25 della legge della Regione Toscana 1° dicembre 1998, n. 88.
– Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 16, art. 127; d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204, art. 2; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 8, comma 1, n. 6).

Porti e aeroporti - Opere pubbliche - Norme della Regione Toscana - Previsione che la struttura regionale competente debba esprimere parere obbligatorio e vincolante sull'idoneità tecnica delle previsioni contenute nel piano regolatore portuale, entro sessanta giorni dalla trasmissione del piano - Lamentata attribuzione della attività valutativa esclusivamente agli uffici regionali, laddove le norme statali affermano l'obbligatorietà del parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici in materia di «Piani regolatori portuali» e realizzazione delle relative opere - Mancato rispetto di principio fondamentale in materia di porti e aeroporti civili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente di porti e aeroporti civili.

– Legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, art. 9, che modifica l'art. 47-*ter* della legge della Regione Toscana 3 gennaio 2005, n. 1.

– Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 16, art. 127; d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204, art. 2; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 8, comma 1, n. 6).

Porti e aeroporti - Opere pubbliche - Norme della Regione Toscana - Previsione che tutti i progetti delle opere dei porti di interesse regionale siano conformi al piano regolatore portuale e siano approvati dal comune di interesse, previa valutazione positiva dell'idoneità tecnica effettuata dalla struttura regionale competente - Lamentata attribuzione della attività valutativa esclusivamente agli uffici regionali, laddove le norme statali affermano l'obbligatorietà del parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici in materia di «Piani regolatori portuali» e realizzazione delle relative opere - Mancato rispetto di principio fondamentale in materia di porti e aeroporti civili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente di porti e aeroporti civili.

– Legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, art. 10, che inserisce l'art. 47-*quater* nella legge della Regione Toscana 3 gennaio 2005, n. 1.

– Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 16, art. 127; d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204, art. 2; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 8, comma 1, n. 6).. . . . . *Pag.* 43

N. **5.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 gennaio 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Istruzione - Norme della Regione Toscana - Programmazione del sistema della formazione professionale basato su un percorso triennale destinato al conseguimento di una qualifica professionale, strutturato da un primo biennio scolastico ed un terzo anno professionalizzante - Contrasto con le norme statali, costituenti norme generali e principi fondamentali, sull'assolvimento dell'obbligo d'istruzione nel secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione - Lamentata introduzione unilaterale, senza alcuna intesa con lo Stato, di un sistema di formazione professionale che costituisce un *tertium genus* rispetto ai percorsi ordinari o sperimentali individuati dalla disciplina statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di norme generali sull'istruzione, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'istruzione, lesione del principio di leale collaborazione.

– Legge della Regione Toscana 5 novembre 2009, n. 63, art. 3 che sostituisce l'art. 13 della legge della Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32.

– Costituzione, artt. 117, secondo, lett. *n)*, e terzo comma, e 118; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 622 e 624; d.lgs. 17 ottobre 2005, n. 226, art. 28; decreto-legge12 maggio 2006, n. 173, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 2006, n. 228, art. 1, comma 8; decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, nella legge 2 aprile 2007, n. 40, art. 13, comma 1-*quater*; decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 2009, n. 14, art. 37. . . . . *Pag.* 45

N. **6.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 gennaio 2010 (della Regione Puglia).

Enti locali - Servizi pubblici locali di rilevanza economica - Disciplina della scelta della forma di gestione del servizio e delle procedure di affidamento dello stesso, al dichiarato fine di adeguamento alle norme comunitarie - Previsione quali forme ordinarie di gestione, che non necessitano di motivazione, dell'affidamento in concessione a terzi e dell'affidamento a società mista (c.d. esternalizzazioni) - Possibilità dell'affidamento «in house» ai soli casi espressi in via di eccezione - Lamentata limitazione della potestà legislativa regionale, eccedente la stessa disciplina comunitaria in materia di concorrenza, di disciplinare il normale svolgimento del servizio pubblico da parte dell'ente e di gestire in proprio i servizi pubblici - Ricorso della Regione Puglia - Denunciata violazione dell'autonomia regionale e degli enti locali, violazione della competenza legislativa concorrente della Regione nelle materie coinvolte.

– Decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, nella legge 20 novembre 2009, n. 166, art. 15, modificativo dell'art. 23-*bis* del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, a sua volta modificativo dell'art. 113 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

– Costituzione, artt. 114 e 117, terzo comma; trattato CE, art. 5. . . . . *Pag.* 47

N. **7.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 gennaio 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Professioni - Norme della Regione Basilicata - Disciplina della figura professionale di autista soccorritore, abilitato, tra l'altro, a collaborare con gli altri operatori sanitari nell'intervento di emergenza sanitaria sul territorio e nell'attuazione delle procedure e norme di sicurezza - Lamentata attribuzione di funzioni riservate ai professionisti sanitari dalla legge statale, con individuazione di fatto di una nuova professione sanitaria - Contrasto con il principio fondamentale che riserva allo Stato l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nelle materie concorrenti delle «professioni» e della «tutela della salute».

– Legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 37, artt. 1, comma 1, lett. *e)*, 2, 4 e 5, Allegato A, punti 1, lett. *e)* ed *f)*, e 2, Allegato B, lett. *i)*, Allegato C.

– Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30.. . . . . *Pag.* 51

N. **34.** Ordinanza del Giudice di pace di La Spezia del 6 ottobre 2009.

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.

– Decreto legislativo 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.* 54

N. **35.** Ordinanza del Giudice di pace di La Spezia del 6 ottobre 2009.

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.

– Decreto legislativo 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.* 55

N. **36.** Ordinanza del Giudice di pace di La Spezia del 6 ottobre 2009.
Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.
– Decreto legislativo 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.* 56

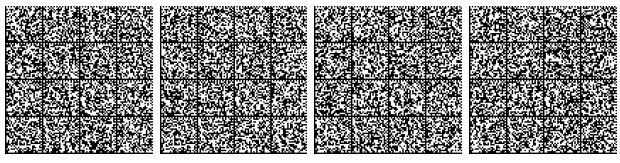
N. **37.** Ordinanza del Giudice di pace di La Spezia del 6 ottobre 2009.
Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.
– Decreto legislativo 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.* 57

N. **38.** Ordinanza del Giudice di pace di La Spezia del 6 ottobre 2009.
Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.
– Decreto legislativo 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.* 58

N. **39.** Ordinanza del Giudice di pace di La Spezia del 6 ottobre 2009.
Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.
– Decreto legislativo 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.* 59

N. **40.** Ordinanza del Giudice di pace di La Spezia del 3 novembre 2009.
Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.
– Decreto legislativo 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.* 60

N. **41.** Ordinanza del Giudice di pace di La Spezia del 3 novembre 2009.
Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.
– Decreto legislativo 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.* 61



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **50**

Sentenza 10 - 18 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - *Thema decidendum* - Delimitazione - Ulteriore censura prospettata dalla parte privata in relazione a parametro non evocato dal rimettente - Inammissibilità.

– Cod. proc. civ., art. 637, terzo comma.
– Costituzione, art. 3.

Procedimento civile - Competenza territoriale - Procedimento d'ingiunzione per crediti professionali vantati da avvocati contro propri clienti - Foro facoltativo - Giudice competente per valore del luogo ove ha sede il Consiglio dell'ordine degli avvocati al cui albo i ricorrenti sono iscritti al momento della proposizione della domanda d'ingiunzione - Eccezione di improponibilità e di inammissibilità della questione per difetto di adeguata motivazione sulla rilevanza - Reiezione.

– Cod. proc. civ., art. 637, terzo comma.
– Costituzione, art. 3.

Procedimento civile - Competenza territoriale - Procedimento d'ingiunzione per crediti professionali vantati da avvocati contro propri clienti - Foro facoltativo - Giudice competente per valore del luogo ove ha sede il Consiglio dell'ordine degli avvocati al cui albo i ricorrenti sono iscritti al momento della proposizione della domanda d'ingiunzione - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– Cod. proc. civ., art. 637, terzo comma.
– Costituzione, art. 3.

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

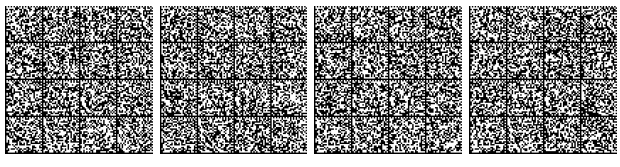
SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 637, terzo comma, del codice di procedura civile promossi dalla Corte di cassazione, con due ordinanze del 30 gennaio 2009, iscritte ai nn. 155 e 156 del registro ordinanze 2009 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di costituzione di L. E. e L. F., della A. S. Roma s.p.a. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2010 il giudice relatore Alessandro Criscuolo;

uditi gli avvocati Carmine Punzi e Roberto Poli per L. E. e L. F., Antonio Briguglio e Francesca Rolla per la A. S. Roma s.p.a. e l'avvocato dello Stato Giustina Noviello per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1. — La Corte di cassazione, con due ordinanze di analogo tenore (r.o. n. 155 e n. 156 del 2009), ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 637, terzo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui, stabilendo che gli avvocati possono altresì proporre domanda d'ingiunzione nei confronti dei propri clienti al giudice competente per valore del luogo in cui ha sede il Consiglio dell'ordine degli avvocati, al cui albo sono iscritti al momento di proposizione della domanda stessa, attribuisce esclusivamente a tali professionisti la possibilità di scegliere un foro facoltativo in alternativa a quelli di cui agli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ.

2. — La Corte rimettente premette di essere chiamata a pronunciare in due giudizi d'impugnazione per regolamento necessario di competenza, promossi dagli avvocati E. e F. L. avverso due sentenze emesse dal Tribunale di Milano, depositate il 5 luglio 2007, con le quali il detto Tribunale, in accoglimento delle opposizioni proposte dalla A. S. Roma s.p.a. avverso due decreti ingiuntivi per il pagamento di compensi professionali chiesti dai menzionati avvocati, ha dichiarato la propria incompetenza per territorio e la nullità dei decreti.

Infatti, secondo il Giudice milanese, competente a conoscere dei ricorsi per decreto ingiuntivo sarebbe stato il Tribunale di Roma, sul rilievo che, per le cause aventi ad oggetto il pagamento degli onorari dei professionisti, il codice prevede il foro del luogo in cui ha sede il Consiglio dell'ordine al quale i professionisti stessi sono iscritti al momento della scadenza della prestazione, e nella specie l'avv. E. L., in quel momento, aveva il domicilio professionale in Roma ed ivi aveva sede la banca presso la quale dovevano affluire i pagamenti dei corrispettivi dovuti per l'attività professionale (ordinanza n. 155 del 2009); e sul rilievo che, nel caso in esame, trovano applicazione le norme regolatrici della competenza per territorio in materia di obbligazioni aventi ad oggetto il pagamento di somme di denaro, che devono essere corrisposte nel luogo in cui il creditore ha il domicilio al momento della scadenza, e l'avv. F. L., al momento della richiesta di pagamento della parcella (anno 2000), era residente in Roma ed ivi aveva il domicilio (ordinanza n. 156 del 2009).

2.1. — La Corte rimettente prosegue rilevando che, con unico motivo, l'avv. E. L., denunciando violazione ed omessa applicazione dell'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ., nonché vizi di motivazione, censura la decisione impugnata lamentando che essa, nel dichiarare l'incompetenza territoriale del giudice adito per esser competente il Tribunale di Roma, ha posto a base della decisione una lettura della suddetta norma non corrispondente alla sua formulazione, avendo individuato il foro competente con riferimento al luogo in cui ha sede il Consiglio dell'ordine al quale l'avvocato è iscritto al momento della scadenza della prestazione e così richiamando una nozione non prevista dalla norma stessa. Invece, ad avviso del ricorrente, la disposizione stabilisce, in favore degli avvocati nei rapporti con i propri clienti relativi ai crediti per prestazioni professionali, un foro alternativo e concorrente con quelli di cui agli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ., attribuendo rilevanza al luogo nel quale ha sede il Consiglio dell'ordine cui il legale è iscritto quando presenta il ricorso per decreto ingiuntivo. Ciò perché la disposizione ha inteso prevedere che il tribunale competente a decidere sul ricorso per decreto ingiuntivo sia quello presso il quale ha sede il Consiglio dell'ordine che ha formulato il parere di congruità sulla parcella professionale.

Pertanto, nella specie la competenza sarebbe stata del Tribunale di Milano, in quanto il ricorrente era iscritto al Consiglio dell'ordine milanese al momento della proposizione del ricorso per decreto ingiuntivo; in via subordinata, si sarebbe comunque radicata la competenza del detto Tribunale, anche con riferimento al disposto dell'articolo 1182 codice civile, perché la scadenza dell'obbligazione relativa al compenso dovuto al professionista legale si determina quando essa si concretizza attraverso la liquidazione compiuta con il parere di congruità e in quell'epoca, cioè nel 2005, l'avvocato E. L. era iscritto al Consiglio dell'ordine di Milano.

2.2. — L'avv. F. L., a sua volta, denunciando violazione ed omessa applicazione dell'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ., nonché vizi di motivazione, censura la statuizione del Tribunale adducendo che, nel dichiarare la propria incompetenza per territorio per essere competente il Tribunale di Roma, essa ha fatto esclusivo riferimento all'art. 1182, terzo comma, cod. civ., senza neppure prendere in esame l'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ., in base al quale egli ha agito con il ricorso per decreto ingiuntivo. Per il resto, il ricorrente svolge argomenti analoghi a quelli esposti dall'avv. E. L.

3. — La Corte di cassazione aggiunge che la società resistente, in via preliminare, ha eccepito l'inammissibilità dei regolamenti di cui all'art. 42 cod. proc. civ., assumendo che i provvedimenti impugnati non potrebbero qualificarsi come sentenze sulla competenza. Essa ha sostenuto, poi, l'esattezza delle decisioni impugnate, osservando che l'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ. dovrebbe essere interpretato alla luce dei criteri di cui all'art. 20 del detto codice, individuando il Consiglio dell'ordine (cui lo stesso art. 637 si riferisce) in quello cui il professionista era iscritto al momento della scadenza dell'obbligazione. D'altra parte, ad avviso della resistente, avuto riguardo alla modifica legislativa operata con la legge 21 dicembre 1999, n. 526 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 1999), si imporrebbe un'interpretazione costituzio-

nalmente orientata del citato art. 637, terzo comma. Infatti, la sentenza di questa Corte n. 137 del 1975, nel dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale di tale norma, aveva posto in evidenza che, secondo la normativa all'epoca vigente, gli avvocati erano obbligati a fissare la residenza nella circoscrizione del Tribunale dove aveva sede il Consiglio dell'ordine nel cui albo erano iscritti, obbligo venuto meno per effetto della menzionata modifica legislativa.

La Corte di cassazione riferisce che la società resistente, per l'ipotesi in cui l'interpretazione da essa propugnata non fosse condivisa, ha eccepito l'illegittimità costituzionale della norma in esame, per contrasto con gli artt. 3 e 25 Cost., rilevando: 1) la disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di professionisti, per l'ingiustificato privilegio attribuito agli avvocati che, per il recupero dei crediti professionali, potrebbero cambiare senza particolari difficoltà il Consiglio dell'ordine di appartenenza, al solo fine d'introdurre il giudizio contro i propri clienti presso un foro ritenuto più favorevole; 2) sarebbe rimessa al mero arbitrio dell'attore la scelta del giudice competente, in violazione del precetto costituzionale relativo al giudice naturale, come appunto nella specie sarebbe avvenuto.

4. — Poste le suddette premesse, la Corte di cassazione ha ritenuto, in primo luogo, che le due istanze di regolamento fossero ammissibili, perché la sentenza con la quale – come nel caso in esame – il giudice dell'opposizione a decreto ingiuntivo dichiari la nullità del provvedimento opposto esclusivamente per incompetenza del giudice che lo ha emesso, integra una statuizione sulla competenza e non una pronuncia sul merito, essendo la dichiarazione di nullità non soltanto conseguente, ma anche necessaria rispetto alla declaratoria d'incompetenza.

Essa, poi, ha considerato erronea la tesi del Tribunale, secondo cui, ai sensi dell'art. 637 cod. proc. civ., nelle cause aventi ad oggetto il pagamento degli onorari degli avvocati, la competenza spetterebbe al giudice del luogo in cui ha sede il Consiglio dell'ordine presso il quale i professionisti sono iscritti al momento della scadenza della prestazione. Infatti, detta norma non contiene alcun riferimento a tale scadenza o, in generale, ai criteri indicati dagli artt. 20 cod. proc. civ. e 1182 cod. civ. In base al dato normativo, non soltanto sarebbe ingiustificato non identificare il Consiglio dell'ordine, in relazione al quale si determina il giudice competente, in quello cui il legale è iscritto "attualmente", cioè con riferimento al momento della proposizione del ricorso, ma sarebbe arbitrario appellarsi a criteri di collegamento non previsti dal legislatore.

Né l'interpretazione formulata dal Tribunale potrebbe trovare conferma nella citata sentenza di questa Corte, perché essa non contiene alcun riferimento alla scadenza dell'obbligazione.

Del resto, l'interpretazione letterale del citato articolo trova conferma nella sua *ratio* ispiratrice, che è quella di agevolare il professionista, altrimenti costretto a seguire le cause relative al recupero dei crediti professionali in luoghi diversi da quello in cui ha stabilito l'organizzazione della propria attività professionale.

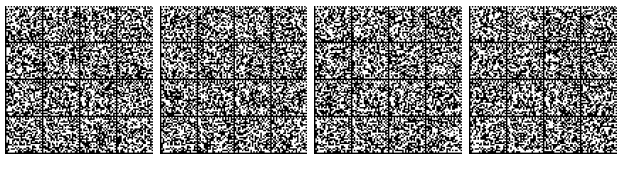
5. — La Corte rimettente, tuttavia, ritiene che l'interpretazione dell'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ., sopra formulata, ponga dubbi di legittimità costituzionale in relazione all'art. 3 Cost.

In primo luogo, essa considera la questione rilevante perché, quando proposero i ricorsi per decreto ingiuntivo, entrambi gli avvocati erano iscritti al Consiglio dell'ordine di Milano, mentre al momento in cui era cessata l'attività difensiva, svolta in favore della società resistente, erano iscritti al Consiglio dell'ordine degli avvocati di Roma e in quella città avevano la residenza e il domicilio. Pertanto, ai sensi dell'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ., in base all'interpretazione prima accolta, la competenza per territorio si era radicata presso il Tribunale di Milano, dichiaratosi erroneamente incompetente, sicché le censure mosse con i regolamenti di competenza sarebbero meritevoli di accoglimento.

La Corte di cassazione, inoltre, ritiene che la questione non sia manifestamente infondata.

Richiamato il contenuto della sentenza di questa Corte n. 137 del 1975, la rimettente osserva che, secondo la normativa all'epoca in vigore, l'art. 17 del regio decreto-legge del 27 novembre 1933, n. 1578 (Ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, nel prescrivere i requisiti per l'iscrizione nell'albo professionale, stabiliva al n. 7 che i professionisti dovevano avere la residenza nel capoluogo del circondario nel quale si chiedeva l'iscrizione. Contrariamente a quanto sostenuto dai ricorrenti, la Corte costituzionale ritenne giustificata la previsione a favore degli avvocati di un foro speciale per il recupero dei crediti professionali, in deroga ai criteri generali di competenza, anche in considerazione dell'obbligo di fissare la residenza nella località sede del Consiglio dell'ordine presso il quale erano iscritti. Tale considerazione non era stata affatto incidentale o marginale ai fini della decisione, tanto da indurre la Corte a porre in rilievo che proprio nel luogo in cui avevano stabilito la residenza gli avvocati erano portati ad organizzare adeguatamente la propria attività professionale.

Ad avviso della rimettente, la questione ora si pone in termini diversi rispetto a quelli esaminati dalla Corte costituzionale, avuto riguardo alle modifiche normative attuate prima con l'art. 16 della legge n. 526 del 1999, poi con l'art. 18 della legge 3 febbraio 2003, n. 14 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2002). Sulla base della disciplina vigente, infatti, l'iscrizione all'albo è svincolata dalla residenza, nel senso che l'avvocato può iscriversi ad un Consiglio dell'ordine con sede in un luogo



in cui abbia fissato il domicilio professionale, pur avendo stabilito altrove la propria residenza. E, benché il domicilio professionale costituisca il centro principale dell'attività professionale, non può non assumere rilievo la circostanza che esso può non coincidere con la residenza, che s'identifica con l'abituale e volontaria dimora nel luogo in cui la persona ha fissato la sede delle relazioni sociali e familiari.

Orbene, la norma *de qua* era stata formulata sul presupposto che l'avvocato avesse l'obbligo di stabilire la residenza nel luogo in cui aveva sede il Consiglio dell'ordine cui chiedeva di essere iscritto. L'esclusione di tale obbligo, ad avviso della rimettente, induce a ritenere che sia venuta meno la *ratio* ispiratrice dell'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ. che, avendo la finalità di agevolare il professionista per consentirgli di concentrare le cause nei confronti dei clienti nel luogo in cui aveva l'obbligo di fissare la sede principale dei propri interessi, aveva previsto un foro speciale con riferimento alla sede del Consiglio al quale l'avvocato era iscritto.

In questo quadro, la detta disposizione appare in contrasto con il principio di parità di trattamento e di ragionevolezza (art. 3 Cost.), in quanto attribuisce una posizione privilegiata ad una determinata categoria professionale, rispetto agli altri cittadini e ad altre categorie professionali, in assenza di ragioni oggettive che possano giustificare tale scelta.

Invero, l'ampiezza e l'incidenza della tutela giurisdizionale a favore degli avvocati «avviene con discriminazione in danno dei loro clienti che si vedono convenuti presso un foro diverso da quello previsto in base agli ordinari criteri dettati per la generalità dei consociati». La norma attribuisce esclusivamente a tali professionisti la possibilità di scegliere un foro alternativo a quelli contemplati in via generale dagli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ., il che può tradursi in un danno per i clienti stessi. La disposizione, inoltre, realizza una disparità di trattamento nei confronti di altre categorie professionali, in quanto la scelta operata dal legislatore si rivela arbitraria ed irragionevole, perché la disciplina che regola l'accesso e le modalità di svolgimento della professione legale non è tale da giustificare il diverso trattamento riservato ad altre figure professionali, che pure si trovano sottoposte a particolari condizioni e modalità stabilite per l'accesso e lo svolgimento della professione.

6. — Gli avvocati E. e F. L. si sono costituiti con separate memorie, depositate il 23 giugno 2009, sostenendo che la questione sarebbe improponibile e, comunque, non adeguatamente motivata in ordine alla rilevanza.

Premesso che la norma censurata contiene due proposizioni, la prima relativa agli avvocati e la seconda ai notai, in relazione al disposto dell'art. 633, n. 3, cod. proc. civ., che si riferisce però anche «ad altri esercenti una libera professione o arte, per la quale esiste una tariffa legalmente approvata», i due professionisti sostengono che la Corte rimettente avrebbe dovuto accertare se in via interpretativa, in base alla lettura coordinata degli artt. 633, n. 3, e 637, terzo comma, seconda parte, cod. proc. civ., la particolare facoltà prevista da tale norma non debba essere riconosciuta anche agli altri esercenti professioni o arti (con tariffa legale), per la loro riconosciuta equiparazione ai notai ai sensi del precedente art. 633, n. 3, accertamento non compiuto dal giudice *a quo* ad onta del suo carattere essenziale.

In ogni caso, la questione di legittimità costituzionale avrebbe dovuto riguardare non la prima, ma la seconda proposizione dell'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ., cioè quella relativa ai notai e si sarebbe dovuta porre in relazione alla detta norma «in quanto non prevede il riconoscimento della stessa facoltà agli altri esercenti arti o professioni con tariffa legale» rispetto ai notai, ai quali essi sono sostanzialmente equiparati dal precedente art. 633, n. 3.

Ferma la detta eccezione, i deducenti sostengono che la questione di legittimità costituzionale qui sollevata è già stata esaminata da questa Corte con la citata sentenza n. 137 del 1975, che l'ha dichiarata non fondata sulla base di una valutazione sostanziale della posizione dei professionisti avvocati e delle relative peculiarità. Il richiamo alla circostanza che in quell'epoca la sede del legale dovesse coincidere con la residenza anagrafica ha avuto carattere soltanto incidentale, sicché è da escludere che il venir meno di quel requisito possa oggi condurre ad una decisione di segno opposto.

Invero, la *ratio* della norma, individuata dalle stesse ordinanze di rimessione, è quella di agevolare il professionista, che sarebbe altrimenti costretto a seguire le cause relative ai propri crediti professionali in luoghi diversi da quello in cui ha stabilito l'organizzazione della propria attività. Orbene, all'epoca della precedente sentenza ed anche attualmente, il domicilio professionale, in relazione al quale si determina l'Ordine d'iscrizione, rappresenta il centro principale dell'attività professionale, onde a tale elemento si deve fare riferimento per individuare l'Ordine di appartenenza. In tal senso il richiamo contenuto nella sentenza n. 137 del 1975 al requisito della residenza assume carattere incidentale, mentre di particolare rilievo è il dato costituito dal riconoscimento, da parte del Consiglio dell'ordine, dell'esistenza del domicilio professionale, sulla cui base l'iscrizione viene effettuata, con il conseguente controllo deontologico che si esercita in sede di approvazione della parcella.

I deducenti osservano ancora che, nella parte conclusiva della propria ordinanza, la Corte di cassazione solleva la questione soltanto con riferimento alla disparità di trattamento per gli altri professionisti rispetto agli avvocati. Nel testo dell'ordinanza, peraltro, si rinvengono anche considerazioni nel senso che «l'ampiezza e l'incidenza della tutela giurisdizionale posta a favore degli avvocati avviene con discriminazione in danno dei loro clienti che si vedono convenuti

presso un foro diverso da quello previsto in base agli ordinari criteri dettati per la generalità dei consociati». Tale prospettazione, a parte la sua inammissibilità in quanto non effettivamente sollevata in sede di dispositivo dell'ordinanza, sarebbe del tutto infondata in relazione a quanto già rilevato da questa Corte nella sentenza n. 137 del 1975, la quale escluse che la facoltà attribuita agli avvocati dalla norma censurata potesse essere qualificata come un ingiustificato privilegio, definendola invece come una razionale agevolazione per una categoria di lavoratori autonomi.

7. — Anche la A. S. Roma s.p.a., in persona del Presidente, si è costituita con distinte memorie depositate il 1°giugno 2009, chiedendo che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ., in riferimento all'art. 3 Cost.

La società, richiamando a sua volta la sentenza già citata, si riporta agli argomenti svolti nell'ordinanza di rimessione, che condivide. Rileva, poi, un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale della norma censurata, in relazione al combinato disposto degli artt. 25 e 3 Cost.

Infatti, venuto meno, per gli avvocati, l'obbligo di avere la residenza nella circoscrizione del Tribunale nel cui albo sono iscritti, al professionista sarebbe data la possibilità di determinare arbitrariamente il foro competente (quello dell'ordine al quale egli è iscritto al momento della proposizione del ricorso per ingiunzione) mediante il semplice trasferimento del proprio domicilio professionale e, dunque, del Consiglio dell'ordine di appartenenza. Tale trasferimento sarebbe ben più agevole che non quello della residenza e, come emergerebbe anche dai fatti dei giudizi principali, effettuabile perfino nell'imminenza dell'istanza monitoria e perciò ad essa direttamente preordinabile.

Sotto questo profilo, una delle possibili letture costituzionalmente orientate della norma censurata sarebbe quella proposta dalla società nei procedimenti per regolamento di competenza, consistente nel collegare l'individuazione del foro competente per il decreto ingiuntivo con il luogo dove ha sede il Consiglio dell'ordine presso cui l'avvocato è iscritto al tempo in cui è stata resa la prestazione da cui scaturisce il credito azionato.

8. — Nel giudizio di legittimità costituzionale promosso con l'ordinanza n. 156 del 2009, ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

Dopo avere rilevato che la Corte di cassazione ha sollevato la questione con esclusivo riferimento al parametro di cui all'art. 3 Cost., la difesa erariale osserva che la norma censurata prevede, in deroga ai criteri generali stabiliti in materia di competenza per territorio dagli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ., un foro concorrente e facoltativo, a favore della categoria degli avvocati che azionano il procedimento monitorio per il recupero dei crediti professionali nei confronti dei propri clienti.

Richiamati gli argomenti svolti nell'ordinanza di rimessione, l'Avvocatura generale dello Stato reputa la questione manifestamente infondata.

Al riguardo, prende le mosse dalla sentenza di questa Corte n. 137 del 1975, riportandone i contenuti che hanno escluso ogni violazione del principio di uguaglianza. Rileva che la Corte rimettente ha ritenuto che la questione si ponga ora in termini del tutto diversi, attribuendo rilievo decisivo ed assorbente alla intervenuta modifica in tema di obbligo di residenza dell'avvocato nella circoscrizione del tribunale nel cui albo l'iscrizione è domandata, obbligo venuto meno per effetto della modifica di cui alla legge n. 526 del 1999.

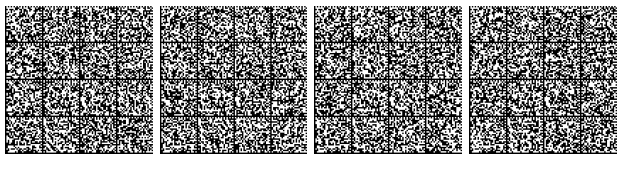
Ad avviso della difesa erariale, una lettura attenta della sentenza n. 137 del 1975 mette in evidenza il carattere residuale della argomentazione fondata sull'obbligo di residenza, sicché, prescindendo dalla sussistenza o meno di un obbligo di fissare la residenza nella circoscrizione del Tribunale, nel cui albo gli avvocati sono iscritti, per escludere una situazione di disparità di trattamento rispetto agli altri lavoratori autonomi assume rilievo la particolare disciplina che regola l'accesso, le modalità di svolgimento della prestazione e la relativa remunerazione.

Inoltre, l'interpretazione della normativa professionale in tema di obbligo di residenza e iscrizione all'Ordine, addotta dalla Corte di cassazione a sostegno della questione di legittimità costituzionale, non sarebbe corretta. Invero, elemento rilevante per l'individuazione dell'Ordine di appartenenza sarebbe il concetto di domicilio professionale, in relazione al quale si determina l'Ordine d'iscrizione, costituente il centro principale dell'attività professionale (art. 43 cod. civ. e parere del Consiglio nazionale forense del 27 ottobre 2000, richiamati nelle stesse ordinanze di rimessione).

Pertanto, la differenza tra la disciplina previgente e quella attuale «non è nel senso che l'Ordine professionale di appartenenza dovesse essere quello di residenza anagrafica, ma al contrario nel senso che, una volta determinato l'Ordine di appartenenza sulla base del criterio del domicilio professionale, ai fini dell'iscrizione (in passato) il professionista doveva nel suo ambito trasferire la residenza anagrafica al fine di rendere possibile la relativa iscrizione».

Così ricostruito il vero significato del precedente obbligo di residenza, sarebbe a maggior ragione irrilevante l'avvenuta modifica, con riferimento alla norma denunciata rispetto al parametro della ragionevolezza.

9. — In prossimità dell'udienza di discussione le parti private hanno depositato memorie, nelle quali sono ripresi e sviluppati gli argomenti da ciascuno addotti.



Considerato in diritto

1. — La Corte di cassazione, con le due ordinanze di analogo tenore indicate in epigrafe, dubita della legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 637, terzo comma, codice di procedura civile, «nella parte in cui, stabilendo che gli avvocati possono altresì proporre domanda di ingiunzione nei confronti dei propri clienti al giudice competente per valore del luogo in cui ha sede il consiglio dell'ordine degli avvocati al cui albo sono iscritti al momento della proposizione della domanda di ingiunzione, attribuisce esclusivamente agli avvocati la possibilità di scegliere un foro facoltativo in alternativa a quelli di cui agli artt. 18, 19 e 20 cod. proc. civ.».

La Corte rimettente premette di essere chiamata a pronunciare in due giudizi per regolamento necessario di competenza, promossi da due avvocati avverso sentenze emesse dal Tribunale di Milano che, decidendo due cause di opposizione proposte da una società sportiva contro altrettanti decreti ingiuntivi, ottenuti dai legali per il pagamento di compensi relativi a prestazioni professionali da loro svolte nell'interesse della società stessa, aveva dichiarato la propria incompetenza per territorio e la conseguente nullità dei decreti, ritenendo che la competenza spettasse al Tribunale di Roma.

Secondo il Giudice milanese, competente a conoscere dei ricorsi per decreto ingiuntivo sarebbe stato il detto Tribunale di Roma, sul rilievo che, per le cause aventi ad oggetto il pagamento degli onorari dei professionisti, il codice prevede il foro del luogo in cui ha sede il Consiglio dell'ordine al quale i professionisti stessi sono iscritti al momento della scadenza della prestazione e, nella specie, uno degli avvocati, in quel momento, aveva il domicilio professionale in Roma ed ivi aveva sede la banca presso la quale dovevano affluire i pagamenti dei corrispettivi dovuti (ordinanza n. 155 del 2009); e sul rilievo che, nel caso in esame, trovano applicazione le norme regolatrici della competenza per territorio, in materia di obbligazioni aventi ad oggetto il pagamento di somme di denaro che devono essere corrisposte nel luogo in cui il creditore ha il domicilio al momento della scadenza, e l'altro avvocato, al momento della richiesta di pagamento della parcella (anno 2000), era residente in Roma ed ivi aveva il domicilio (ordinanza n. 156 del 2009).

La rimettente prosegue osservando che entrambi i professionisti hanno impugnato le dette sentenze con istanze di regolamento di competenza, denunziando violazione ed omessa applicazione dell'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ. Essa, dopo aver ritenuto ammissibili le istanze di regolamento (per le ragioni di cui in narrativa), ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della citata norma, sollevata dalla società resistente.

2. — I due giudizi di legittimità costituzionale hanno ad oggetto la medesima questione, relativa all'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ., con riferimento allo stesso parametro e sulla base di argomentazioni nella sostanza identiche. Pertanto, essi vanno riuniti e decisi con unica sentenza.

3. — La società sportiva ha sollevato dubbi di legittimità costituzionale anche in relazione all'art. 25 Cost.

Al riguardo, si deve rilevare che, per giurisprudenza costante di questa Corte, l'oggetto del giudizio di costituzionalità in via incidentale è limitato alle norme ed ai parametri indicati nelle ordinanze di rimessione, non potendo essere presi in considerazione, oltre i limiti in queste fissati, ulteriori questioni o profili di costituzionalità dedotti dalle parti, sia che siano stati eccepiti ma non fatti propri dal giudice *a quo*, sia che siano diretti ad ampliare o modificare successivamente il contenuto delle stesse ordinanze. Sono inammissibili, dunque, e non possono essere prese in esame in questa sede, le deduzioni della società sportiva dirette ad estendere il *thema decidendum* attraverso il richiamo dell'ulteriore parametro costituito dall'art. 25 Cost. (*ex plurimis*, sentenze n. 236 e 56 del 2009 e n. 86 del 2008; ordinanze n. 174 del 2003 e n. 379 del 2001).

4. — I due avvocati, costituiti con separate memorie, hanno eccepito che la questione, «nei termini in cui è prospettata», sarebbe improponibile e, comunque, non adeguatamente motivata in ordine alla rilevanza ai fini del giudizio *a quo*.

Infatti, premesso che l'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ. consta di due parti, la prima concernente gli avvocati, in relazione alla previsione dell'art. 633, n. 2, di detto codice e la seconda concernente i notai, in riferimento alla previsione dell'art. 633, n. 3 (quest'ultima relativa, peraltro, non soltanto ai notai ma anche ad «altri esercenti una libera professione o arte per la quale esiste una tariffa legalmente approvata»), essi sostengono: *a)* che la Corte di cassazione, prima di sollevare la questione di legittimità costituzionale, avrebbe dovuto individuare il «diritto vivente nella specie rilevante» e, quindi, accertare se in via interpretativa, in base alla lettura coordinata della normativa ora citata, la facoltà di cui all'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ. non dovesse essere riconosciuta anche agli altri esercenti professioni o arti (con tariffa legale), in base alla loro equiparazione ai notai ai sensi del precedente art. 633, n. 3; *b)* qualora tale valutazione si fosse conclusa per l'applicabilità dell'art. 637, terzo comma, soltanto ai notai, la questione di legittimità costituzionale avrebbe dovuto riguardare non l'art. 637, terzo comma, prima parte (relativo agli avvocati), bensì l'art. 637, terzo comma, seconda parte (relativo ai notai), e si sarebbe dovuta porre in relazione a detta norma, nella parte in cui «non prevede il riconoscimento della stessa facoltà agli altri esercenti arti o professioni con tariffa legale rispetto ai notai».

Nella memoria depositata dai due professionisti in vista dell'udienza di discussione, poi, si sostiene che, nel caso in esame, il contrasto riguardava, da un lato, i professionisti medesimi, che intendevano avvalersi della facoltà di scegliere il foro competente ai sensi dell'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ., dall'altro la parte citata in giudizio. In tale contesto, la questione di legittimità costituzionale in esame sarebbe stata prospettata sotto il profilo della disparità di trattamento rispetto ad altre categorie professionali che non godono dello stesso beneficio. Questa impostazione, tuttavia, sarebbe illogica e contraddittoria, sia perché la questione (in ipotesi) si sarebbe dovuta porre nella parte in cui la norma non concede il detto beneficio anche ad altre categorie professionali, sia perché essa comunque non potrebbe portare ad alcun risultato positivo per la parte che l'ha sollevata.

4.1. — Questi argomenti non possono essere condivisi.

Il riferimento ai notai e alle altre categorie professionali non è pertinente, perché nei giudizi di legittimità costituzionale di cui si tratta non vengono in rilievo le posizioni degli uni o delle altre, bensì quelle degli avvocati, in relazione ai quali, dunque, l'indagine sulla rilevanza della questione deve essere condotta. Tale indagine è stata puntualmente svolta dalla rimettente che, dopo avere esposto le ragioni che la inducevano a considerare erronee le sentenze d'incompetenza pronunciate dal Tribunale di Milano, ha posto in luce che, ai sensi dell'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ., le censure sollevate con i regolamenti di competenza sarebbero state fondate. La Corte di cassazione, quindi, deve fare applicazione della norma censurata, sicché il dubbio sulla sua legittimità costituzionale è, nella fattispecie, rilevante.

Ne deriva che la questione è ammissibile.

5. – Essa, tuttavia, non è fondata.

L'art. 637, terzo comma, cod. proc. civ. dispone che «Gli avvocati o i notai possono altresì proporre domanda d'ingiunzione contro i propri clienti al giudice competente per valore del luogo ove ha sede il consiglio dell'ordine al cui albo sono iscritti o il consiglio notarile dal quale dipendono».

La norma individua un criterio di competenza territoriale, facoltativa e concorrente con quelli di cui al primo e al secondo comma del medesimo articolo.

Essa fu già sottoposta all'esame di questa Corte che, con sentenza n. 137 del 1975, dichiarò non fondata la relativa questione di legittimità costituzionale, all'epoca sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost.

La citata sentenza, per quanto qui rileva, osservò: *a)* che la norma censurata riguardava i rapporti professionali tra gli avvocati ed i propri clienti, e non gli altri cittadini estranei a tali rapporti, i quali non erano avvantaggiati o danneggiati dalla norma medesima; *b)* che il dettato normativo acquistava pratico rilievo qualora il giudice individuato in base ad esso non fosse quello del luogo di residenza o domicilio dell'intimato, o quello del luogo in cui era sorta o doveva eseguirsi l'obbligazione dedotta in giudizio, ai sensi degli artt. 18 e 20 del codice di rito, ovvero «l'ufficio giudiziario che ha deciso la causa alla quale il credito si riferisce» (art. 637, secondo comma, cod. proc. civ., nel testo ora vigente), sicché l'ambito di applicazione della norma era ben contenuto e limitato; *c)* che gli avvocati, in vista e per il fatto dell'esercizio della professione, erano in una posizione avente aspetti di peculiarità idonei a differenziarli da quella di tutti gli altri prestatori d'opera intellettuale, in ordine al pagamento dei compensi loro dovuti (sentenza n. 132 del 1974); *d)* che i professionisti legali dovevano avere la residenza nella circoscrizione del tribunale nel cui albo erano iscritti e, per far fronte ad un'esigenza crescente, erano portati ad organizzare in modo adeguato la loro attività di lavoro autonomo; *e)* che la qualità di avvocato era il riflesso di una disciplina cui si riferivano interessi pubblici o collettivi e nella quale concorrevano coerenti mezzi e modi di tutela, sicché essa non si prestava ad un esame analitico ma andava verificata, in sede di controllo della sua conformità a Costituzione, nel suo complesso; *f)* che, pertanto, non si poteva prescindere dall'ampiezza e portata della tutela giurisdizionale prevista per i suddetti professionisti, i quali, per realizzare le loro pretese patrimoniali nei confronti dei clienti, potevano adire il magistrato dando vita ad un ordinario processo di cognizione, o chiedendo l'emissione di un decreto ingiuntivo, o giovandosi della speciale procedura di cui all'art. 28 della legge 13 giugno 1942, n. 794 (Onorari di avvocati e di procuratori per prestazioni giudiziali in materia civile), e successive modificazioni, norma della quale è stata riconosciuta la legittimità costituzionale (sentenza n. 22 del 1973); *g)* che, pertanto, l'attribuzione agli avvocati del potere di scegliere la competenza per territorio, in tema di procedimento per ingiunzione, appariva sufficientemente giustificata.

Le ordinanze di rimessione prendono le mosse dalla pronunzia ora riassunta e rilevano che, secondo la normativa all'epoca in vigore (art. 17, primo comma, n. 7, regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, recante «Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore», convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36), gli avvocati dovevano «avere la residenza nella circoscrizione del tribunale nel cui albo l'iscrizione è domandata». Ad avviso della rimettente, questa Corte ritenne giustificata la previsione, a favore degli avvocati, di un foro speciale per il recupero dei crediti professionali, in deroga a criteri generali di competenza, anche considerando l'obbligo di fissare la residenza nella sede del consiglio dell'ordine presso il quale erano iscritti. Tale considerazione avrebbe avuto un ruolo non marginale nella citata sentenza, in quanto in essa si pose in evidenza che «nel luogo in cui avevano stabilito la residenza gli avvocati sono portati ad organizzare adeguatamente la propria attività professionale».

La questione di legittimità costituzionale della norma, però, si porrebbe ora in termini diversi, avuto riguardo all'intervento del legislatore che ha modificato la disciplina. Infatti, con l'art. 16 della legge 21 dicembre 1999, n. 526 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 1999), si è stabilito che «Per i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, ai fini dell'iscrizione o del mantenimento dell'iscrizione in albi, elenchi o registri, il domicilio professionale è equiparato alla residenza»; poi, con l'art. 18, comma 2, della legge 3 febbraio 2003, n. 14 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2002), si è disposto che «All'art. 17, primo comma, n. 7, del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e successive modificazioni, dopo la parola "residenza" sono inserite le seguenti: "o il proprio domicilio professionale"».

Pertanto – la rimettente prosegue – in base alla disciplina vigente l'iscrizione all'albo è svincolata dalla residenza. E, anche se il domicilio professionale costituisce il centro principale della relativa attività, assume rilievo la circostanza che esso (a prescindere dalla difficoltà di verificare il luogo in cui il legale, che può aprire studi in più sedi, svolga in prevalenza la professione) può non coincidere con la residenza, cioè con l'abituale e volontaria dimora nel luogo in cui la persona ha fissato la sede delle relazioni sociali e familiari e che, inoltre, è rivelato da elementi obiettivi facilmente accertabili.

Tale circostanza, secondo la Corte di cassazione, induce a ritenere che sia venuta meno la *ratio* ispiratrice della disposizione censurata, da identificare nella finalità di agevolare il professionista, il quale, in assenza di detta norma, sarebbe costretto a seguire le cause relative al recupero dei crediti professionali in luoghi diversi da quello in cui ha stabilito l'organizzazione della propria attività.

Pertanto, la norma *de qua* sarebbe in contrasto con i principii di parità di trattamento e di ragionevolezza (art. 3 Cost.), in quanto attribuirebbe una posizione privilegiata ad una determinata categoria professionale rispetto agli altri cittadini e ad altre categorie professionali, non sussistendo ormai ragioni oggettive idonee a giustificare tale scelta, che si risolverebbe anche in un danno per i clienti, convenuti presso un foro diverso da quello previsto in base agli ordinari criteri dettati per la generalità dei consociati.

Le argomentazioni ora riassunte non possono essere condivise.

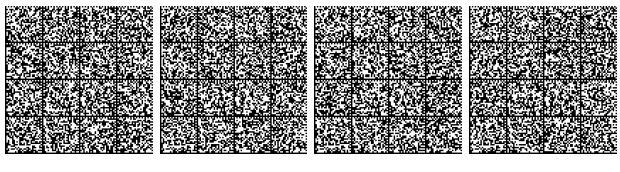
Come risulta dall'esposizione che precede, la Corte rimettente individua esattamente la *ratio* della norma censurata, ravvisandola nella finalità di agevolare l'avvocato, per consentirgli di concentrare le cause, nei confronti dei clienti, nel luogo in cui ha stabilito l'organizzazione della propria attività professionale, cioè la sede principale dei propri affari ed interessi.

Al riguardo, si deve rilevare che, per costante giurisprudenza di questa Corte, il legislatore dispone di ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti processuali, e quindi anche nella determinazione dei criteri attributivi della competenza, con il solo limite della manifesta irragionevolezza delle scelte compiute (*ex plurimis*, sentenze n. 221 del 2008; n. 237 del 2007 e n. 341 del 2006; ordinanze n. 134 del 2009 e n. 318 del 2008). Nel caso in esame, la suddetta finalità è senza dubbio idonea a giustificare il fondamento della norma e perciò esclude che essa violi il principio di ragionevolezza.

Contrariamente a quanto ritenuto dalla rimettente, non è esatto che la *ratio* della disposizione sia venuta meno per effetto della modifica introdotta dalla normativa dianzi citata, e, segnatamente, dall'art. 18, comma 2, della legge n. 14 del 2003. Quella modifica, disposta in esecuzione della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 7 marzo 2002 (in causa C-145/99), si è limitata ad inserire nell'art. 17, primo comma, n. 7, della legge professionale degli avvocati, dopo la parola "residenza" l'espressione "o il proprio domicilio professionale", rendendo così alternativo per l'iscrizione nell'albo, tra gli altri, il requisito soggettivo della residenza o del domicilio professionale.

Il detto intervento legislativo si è reso necessario perché la menzionata sentenza della Corte di giustizia ha ritenuto in contrasto con l'art. 43 del Trattato CE del 25 marzo 1957 (Trattato istitutivo della Comunità Economica – testo vigente) l'obbligo imposto agli avvocati di risiedere nella circoscrizione del tribunale da cui dipende l'albo al quale essi sono iscritti. Non si vede, però, in qual modo tale intervento possa avere inciso, fino ad escluderla, sulla *ratio* sottesa alla norma censurata, né le ordinanze di rimessione lo spiegano con chiarezza.

Invero, il domicilio professionale – che non di rado coincide con la residenza – s'identifica con la sede principale degli affari ed interessi del professionista (art. 43, primo comma, codice civile), cioè con il luogo in cui egli esercita in modo stabile e continuativo la propria attività. Si tratta, quindi, di un concetto verificabile sulla base di dati oggettivi (frequenza e continuità delle prestazioni erogate, numero dei clienti, giro di affari), suscettibili dei dovuti controlli ad opera del Consiglio dell'ordine competente. Anzi, proprio con riferimento a tale concetto ben si giustifica lo scopo «di agevolare il professionista, che sarebbe invece costretto a seguire le cause relative al recupero dei crediti professionali in luogo diverso (o addirittura in luoghi diversi) da quello in cui egli avesse attualmente stabilito l'organizzazione della propria attività professionale» (così le ordinanze di rimessione).



Neppure sotto il profilo della disparità di trattamento la questione può dirsi fondata.

Infatti, per quanto riguarda il riferimento «agli altri cittadini» (peraltro evocati in modo del tutto generico), il richiamo non è pertinente, perché la previsione normativa concerne i rapporti professionali tra gli avvocati ed i clienti, sicché gli altri cittadini non ne sono destinatari.

In relazione ad altre categorie professionali, che non possono avvalersi della stessa norma, si deve osservare che ogni professione presenta caratteri peculiari idonei a giustificarne una disciplina giuridica differenziata. Per la professione legale tali caratteri sono stati già posti in luce con la sentenza di questa Corte n. 137 del 1975.

Infine, quanto al rapporto tra l'avvocato e il cliente, se è vero che la norma censurata attribuisce al primo una facoltà processuale ai fini del recupero dei suoi crediti per prestazioni professionali, mediante la possibilità di scegliere un foro che può non coincidere con la residenza o il domicilio del debitore convenuto, è anche vero che tale facoltà non contrasta con il principio di eguaglianza, essendo essa, come già si è notato, frutto di una scelta non irragionevole del legislatore.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 637, terzo comma, codice di procedura civile, sollevata, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dalla Corte di cassazione con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: CRISCUOLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0151

N. **51**

Sentenza 10 - 18 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Competenza del console, in funzione di giudice tutelare, a nominare un amministratore di sostegno in favore dei cittadini residenti nella relativa circoscrizione - Mancata previsione - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, del diritto di azione, del principio del giudice naturale precostituito per legge e del diritto alla salute - Esclusione, attesa la praticabilità di un'interpretazione conforme a Costituzione della disposizione censurata - Non fondatezza della questione.

– D.P.R. 5 gennaio 1967, n. 200, art. 34.
– Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 32.

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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200 (Disposizioni sulle funzioni e sui poteri consolari), promosso dal Console d'Italia a Spalato in funzione di Giudice tutelare nel procedimento relativo a P.A., con ordinanza del 27 aprile 2009, iscritta al n. 208 del registro ordinanze 2009, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 34, 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 Tesauro.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 27 aprile 2009, il Console d'Italia di Spalato ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200 (Disposizioni sulle funzioni e sui poteri consolari), in relazione agli artt. 3, 24, 25 e 32 della Costituzione.

2. — Il rimettente, premette che la Signora S. K., cittadina italiana, ha avanzato istanza al Console d'Italia a Spalato affinché, nella sua qualità di Giudice tutelare, nomini un amministratore di sostegno che possa assistere nell'ordinaria amministrazione il marito sig. P. A., recentemente trasferitosi in Croazia per stare vicino alla moglie e alla figlia.

La richiedente ha precisato che il marito non è autosufficiente e che tale circostanza era stata accertata dal Tribunale di Cagliari, il quale, nell'ambito di un procedimento di interdizione, su proposta del Pubblico ministero, aveva ritenuto sufficiente la nomina di un amministratore di sostegno, nomina poi effettuata dal Giudice tutelare. Secondo l'istante, l'amministratore di sostegno, in quanto residente in Sardegna, non potrebbe però svolgere proficuamente il proprio compito, poiché il marito si è trasferito in Croazia, quindi ha «necessità di una tutela» in detto Paese, tutela che «potrebbe concretizzarsi con la nomina di un nuovo amministratore di sostegno stabilmente residente in detto Paese».

2.1. — Posta detta premessa, il rimettente deduce che l'istanza sarebbe riconducibile all'art. 34 del d.P.R. n. 200 del 1967, il quale stabilisce che «il capo di ufficio consolare di prima categoria esercita nei confronti dei cittadini minorenni, interdetti, emancipati e inabilitati residenti nella circoscrizione le funzioni ed i poteri, in materia di tutela, di curatela, di assistenza pubblica e privata nonché di affiliazione, che le leggi dello stato attribuiscono al giudice tutelare».

La lettera della norma attribuisce, tuttavia, detta competenza soltanto in riferimento ai minorenni, agli interdetti, agli emancipati ed agli inabilitati e non prevede che il console possa esercitare le funzioni di giudice tutelare nei confronti della «persona che, per effetto di una infermità ovvero di una menomazione fisica o psichica, si trova nella impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi», e cioè che possa procedere alla nomina di un amministratore di sostegno, ai sensi dell'art. 404 del codice civile, nel testo novellato dalla legge 9 gennaio 2004, n. 6 (Introduzione nel libro primo, titolo XII, del codice civile del capo I, relativo all'istituzione dell'amministrazione di sostegno e modifica degli articoli 388, 414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile in materia di interdizioni e di inabilitazione, nonché relative norme di attuazione, di coordinamento e finali).

Secondo il rimettente, siffatta omissione sarebbe irragionevole, in quanto non prevede l'esercizio da parte del console delle funzioni di giudice tutelare in favore del cittadino italiano che versa in una situazione intermedia tra l'inabilitato e l'interdetto.

In particolare, l'art 34 del d.P.R. n. 200 del 1967, nella parte in cui non attribuisce al console il potere di nominare un amministratore di sostegno, violerebbe l'art. 3 Cost., poiché «solo ad alcuni cittadini italiani all'estero bisognevoli

di tutela — ovverossia [a] quelli che rientrano nella fattispecie di cui all'art. 404 del codice civile — non permette di rivolgersi al console in qualità di giudice tutelare». In ogni caso, anche qualora «tale possibilità fosse comunque desumibile in modo interpretativo», la norma sarebbe irragionevole, poiché «non consente al console, in qualità di giudice tutelare, di intervenire nei loro confronti con la nomina di un amministratore di sostegno, non permettendo così agli stessi di usufruire di tale istituto», con la conseguenza che essi «dovrebbero utilizzare il procedimento per ottenere l'inabilitazione e la successiva nomina di un curatore da parte del console come giudice tutelare».

La norma censurata violerebbe, altresì, l'art. 24 Cost., dato che non permetterebbe ai cittadini italiani all'estero che rientrano nella fattispecie dell'art. 404 del codice civile, «di agire agevolmente in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi, davanti al console in qualità di giudice tutelare per ottenere la nomina di un amministratore di sostegno», risultando palese, esemplificativamente, la «difficoltà di un ricorso al giudice tutelare in Italia da parte di un cittadino» che si trovi all'estero in una località ubicata in un continente diverso dall'Europa.

Sotto un ulteriore profilo, il citato art. 34 violerebbe l'art. 25 Cost., poiché «distoglie dal giudice naturale precostituito per legge alcuni cittadini italiani all'estero bisognevoli di tutela — ovverossia quelli che rientrano nella fattispecie di cui all'art. 404 del codice civile — ove lo stesso giudice è invece chiaramente individuato nel console per altri cittadini italiani all'estero bisognevoli di tutela e rientranti nelle categorie dei minori, degli emancipati, degli inabilitati e degli interdetti», determinando una disparità di trattamento e difficoltà in danno di una categoria di cittadini italiani che si trovano all'estero.

Infine, il rimettente deduce che la norma censurata violerebbe anche l'art. 32 Cost., in quanto il cittadino italiano per il quale è stata chiesta la nomina dell'amministratore di sostegno vedrebbe leso il proprio «diritto alla salute, date le sue personali precarie condizioni mentali e di capacità di autogestione».

A suo avviso, il citato art. 34 sarebbe quindi costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui non prevede, «nell'ambito della competenza del console in qualità di giudice tutelare per i casi bisognevoli di una forma di tutela — la possibilità per lo stesso console di servirsi dello strumento di nomina di un amministratore di sostegno anche per tutelare i soggetti» ai quali sarebbe applicabile l'art. 404 del codice civile, «e che, ovviamente, non siano stati dichiarati interdetti o inabilitati dal tribunale italiano».

2.2. — Il console di Spalato deduce di avere anche «accertato prima la necessità di tutela» ed «esaminato poi la possibilità di addivenire in via interpretativa alla soluzione del problema in questione».

A suo avviso, la possibilità di nominare un amministratore di sostegno, in virtù della considerazione che «la competenza generale di tutela di cui all'articolo 34» del d.P.R. n. 200 del 1967 «assorbe, *ratione materiae*, anche quello dello stadio di infermità di natura parziale e/o temporanea come nel caso sottoposto» sarebbe, tuttavia, preclusa dalla circostanza che ciò avrebbe comportato «un conflitto di competenza con il giudice tutelare in Italia, difficilmente risolvibile in via interpretativa», stante la mancata previsione di un tale potere in detta norma.

Inoltre, la eventuale nomina di un curatore provvisorio avrebbe comportato la richiesta di apertura di un procedimento di inabilitazione, quindi l'inizio di un procedimento più invasivo rispetto all'amministrazione di sostegno che il Tribunale di Cagliari ha già ritenuto sufficiente, escludendo la sussistenza dei presupposti per pronunciare l'interdizione o l'inabilitazione.

Secondo il console, la questione sarebbe rilevante, poiché l'istanza non potrebbe essere decisa, senza la previa risoluzione dell'incidente di costituzionalità», dal momento che «solo la trasposizione nel caso concreto del giudizio di legittimità costituzionale» gli permetterà «di decidere se potrà o meno definire la questione decretando la nomina di un amministratore di sostegno».

2.3. — Il rimettente, nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione, espone, infine, di ritenere «necessaria e improcrastinabile la tutela» della parte ed ha fatto perciò ricorso «in via eccezionale alla norma speciale ed eccezionale costituita dall'art. 61 del d.P.R. n. 200 del 1967. Pertanto, visto anche l'art. 34 e l'art. 62, del d.P.R. n. 200 del 1967, ha provveduto ad emanare un provvedimento urgente temporaneo, ricorrendo agli artt. 361 e 424 del codice civile, nominando la moglie S. K. curatore provvisorio del marito A. P., senza avvio del procedimento di inabilitazione».

Il console precisa di avere adottato questa soluzione, tenendo conto che «in numerose sentenze la stessa Corte costituzionale si è espressa nel senso che il giudice, nell'operare la ricognizione del contenuto normativo della disposizione, deve sempre e costantemente essere guidato dall'esigenza di rispetto dei precetti costituzionali e quindi, ove un'interpretazione appaia confliggente con alcuno di essi, è tenuto, soprattutto in mancanza di diritto vivente, ad adottare letture alternative maggiormente aderenti al parametro costituzionale altrimenti vulnerato» (nell'ordinanza è richiamata la sentenza n. 149 del 1994).

3. — 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 e, comunque, infondata.

La difesa erariale deduce che, secondo la Corte di cassazione (sentenza n. 13584 del 2006), l'amministrazione di sostegno costituisce, nell'ambito delle misure di protezione delle persone prive, in tutto o in parte, di autonomia, quella meno invasiva, poiché può essere prevista solo per il compimento di determinati atti, mentre il tutore ed il curatore si sostituiscono, sebbene con diversa intensità, al soggetto tutelato.

Pertanto, benché al console non sia consentita la pronuncia dell'interdizione, una interpretazione costituzionalmente orientata della norma censurata renderebbe possibile ritenere che egli possa invece procedere alla nomina dell'amministratore di sostegno, in virtù di una esegesi consentita dalla circostanza che l'art. 34 del d.P.R. n. 200 del 1967 contiene un rinvio ampio a tutte le funzioni attribuite al giudice tutelare, quindi, anche a quelle in tema di amministrazione di sostegno.

La diversa conclusione sostenuta dal rimettente non sarebbe corretta, in quanto affidata alla considerazione che essa comporterebbe un conflitto di competenza con il Giudice tutelare, svolta senza tenere conto che l'art. 413, primo e terzo comma, del codice civile prevede la revoca dell'amministrazione di sostegno, qualora sussistano i presupposti per disporne la cessazione, ovvero se essa si riveli inidonea a realizzare la piena tutela del beneficiario. La fattispecie sottoposta all'esame del console sarebbe riconducibile a dette ipotesi, poiché il provvedimento è stato chiesto in favore di un cittadino italiano che ha trasferito la propria residenza in Croazia, quindi, non è più nelle condizioni di avvalersi dell'amministratore di sostegno nominato in Italia. D'altronde, la Corte di cassazione ha anche affermato che la competenza a nominare l'amministratore di sostegno spetta al giudice tutelare del luogo in cui la persona interessata ha la residenza o il domicilio e che all'amministrazione di sostegno non è applicabile l'art. 343, secondo comma, del codice civile, il quale disciplina il trasferimento della tutela.

Pertanto, nella specie neppure sarebbe ipotizzabile un conflitto di competenza, poiché, come si evince dall'art. 404 del codice civile, la competenza a nominare l'amministratore di sostegno spetta esclusivamente al giudice del luogo in cui l'interessato ha trasferito la propria residenza o il proprio domicilio.

Considerato in diritto

1. — Il Console d'Italia di Spalato, nella sua qualità di Giudice tutelare e nell'ambito di un procedimento relativo alla nomina di un amministratore di sostegno, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 34 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200 (Disposizioni sulle funzioni e sui poteri consolari), nella parte in cui stabilisce che il capo di ufficio consolare di prima categoria esercita nei confronti dei cittadini minorenni, interdetti, emancipati e inabilitati residenti nella circoscrizione le funzioni ed i poteri, in materia di tutela, di curatela, di assistenza pubblica e privata nonché di affiliazione, che le leggi dello stato attribuiscono al giudice tutelare, ma non prevede che egli possa «servirsi dello strumento di nomina di un amministratore di sostegno».

A suo avviso, la norma censurata violerebbe l'art. 3 della Costituzione in quanto non permette ai cittadini italiani all'estero, che potrebbero avvalersi dell'amministrazione di sostegno, di rivolgersi al console in qualità di giudice tutelare e, comunque, qualora «tale possibilità fosse […] desumibile in modo interpretativo», non ragionevolmente, «non consente al console, in qualità di giudice tutelare, di intervenire nei loro confronti con la nomina di un amministratore di sostegno, non permettendo così agli stessi di usufruire di tale istituto», con la conseguenza che essi «dovrebbero utilizzare il procedimento per ottenere l'inabilitazione e la successiva nomina di un curatore da parte del console come giudice tutelare».

La disposizione in esame si porrebbe, poi, in contrasto con l'art. 24 Cost., dato che non permetterebbe ai cittadini italiani all'estero bisognevoli di tutela, i quali potrebbero fruire dell'amministrazione di sostegno, di agire agevolmente in giudizio per la tutela dei propri diritti, davanti al console in qualità di giudice tutelare per ottenere la nomina di un amministratore di sostegno, essendo palese la «difficoltà di un ricorso al giudice tutelare in Italia da parte di un cittadino» che si trovi all'estero in una località ubicata in un continente diverso dall'Europa.

Sussisterebbe, inoltre, la violazione dell'art. 25, Cost., poiché alcuni cittadini italiani residenti all'estero ed abbisognevoli di tutela sarebbero distolti dal giudice naturale; nonché dell'art. 32 Cost., in quanto il cittadino italiano per il quale è stata chiesta la nomina dell'amministratore di sostegno vedrebbe leso il proprio «diritto alla salute, date le sue personali precarie condizioni mentali e di capacità di autogestione».

2. — La questione non è fondata.

3. — Il rimettente ha richiesto alla Corte la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma censurata nella parte in cui non prevede che egli possa «servirsi dello strumento di nomina di un amministratore di sostegno». Nel far ciò, il giudice *a quo* ha proceduto anche a verificare la possibilità di desumere il relativo potere dalla norma, in via interpretativa, e, da un canto, ha ritenuto ammissibile una siffatta esegesi; dall'altro, è giunto a negare la praticabilità di tale soluzione esclusivamente per la considerazione che ciò determinerebbe «un conflitto di competenza con il giudice tutelare in Italia, difficilmente risolvibile in via interpretativa».

In ordine a tali considerazioni, va ricordato che questa Corte ha affermato che «la complessiva disciplina inserita dalla legge 9 gennaio 2004, n. 6 (Introduzione nel libro primo, titolo XII, del codice civile del capo I, relativo all'istituzione dell'amministrazione di sostegno e modifica degli articoli 388, 414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile in materia di interdizioni e di inabilitazione, nonché relative norme di attuazione, di coordinamento e finali), sulle preesistenti norme del codice civile affida al giudice il compito di individuare l'istituto che, da un lato, garantisca all'incapace la tutela più adeguata alla fattispecie e, dall'altro, limiti nella minore misura possibile la sua capacità; e consente, ove la scelta cada sull'amministrazione di sostegno, che l'ambito dei poteri dell'amministratore sia puntualmente correlato alle caratteristiche del caso concreto. Solo se non ravvisi interventi di sostegno idonei ad assicurare all'incapace siffatta protezione, il giudice può ricorrere alle ben più invasive misure dell'inabilitazione o dell'interdizione, che attribuiscono uno *status* di incapacità, estesa per l'inabilitato agli atti di straordinaria amministrazione e per l'interdetto anche a quelli di amministrazione ordinaria» (sentenza, n. 440 del 2005). Ricostruito in tal modo il complesso normativo inscindibile, derivato dalle modifiche della citata legge n. 6 del 2004, deve ritenersi che l'ampia portata precettiva dell'art. 34, del d.P.R. n. 200 del 1967, oggi censurato, non risulta di ostacolo ad un'esegesi che tenga conto anche del mutato quadro normativo, il quale offre a chi si trovi nella impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi uno strumento di assistenza che ne sacrifichi nella minor misura possibile la capacità di agire. In questo senso la disposizione in esame, riconducendo al potere giurisdizionale del console, con clausola di chiusura, anche «le funzioni ed i poteri» — così testualmente, in materia di «assistenza pubblica e privata» — sembra consentire agevolmente, in virtù di un'interpretazione evolutiva, di comprendere fra le funzioni attribuite quelle relative ad un istituto più idoneo e flessibile quale l'amministrazione di sostegno.

La giurisprudenza di legittimità ha, peraltro, in proposito precisato che rispetto agli istituti della tutela e della curatela l'ambito di applicazione dell'amministrazione di sostegno va individuato con riguardo non già al diverso, e meno intenso, grado di infermità o di impossibilità di attendere ai propri interessi del soggetto carente di autonomia, quanto piuttosto «alla maggiore idoneità di tale strumento di adeguarsi alle esigenze di detto soggetto, in relazione alla sua flessibilità ed alla maggiore agilità della relativa procedura applicativa» (Cass., sentenza n. 13584 del 12 giugno 2006).

Ciò posto, occorre ora verificare se quanto prospettato dal rimettente in ordine al possibile determinarsi di un conflitto di competenza non risolvibile in via interpretativa, sia effettivamente di ostacolo a praticare l'interpretazione costituzionalmente orientata della norma.

La situazione in esame riguarda l'eventuale problema della competenza fra il giudice tutelare che ha disposto l'amministrazione di sostegno in atto ed il console, in funzione di giudice tutelare, che intende disporne la sostituzione. Una simile situazione ben potrebbe determinarsi fra giudici tutelari nel territorio nazionale, la qual cosa non induce a ritenere non praticabile la sostituzione dell'amministratore di sostegno da parte del giudice tutelare territorialmente competente. Anzi, pacificamente è riconosciuto che la competenza a nominare l'amministratore di sostegno spetti al giudice tutelare del luogo in cui la persona interessata ha la residenza.

Deve quindi concludersi che l'ipotetica possibilità di un conflitto di competenza fra il console ed il giudice tutelare potrebbe semmai presentarsi come un mero inconveniente di fatto, peraltro risolvibile con l'ordinario procedimento per conflitto di competenza, ma non come un ostacolo giuridicamente rilevante all'interpretazione costituzionalmente orientata, come invece erroneamente ritenuto dal rimettente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200 (Disposizioni sulle funzioni e sui poteri consolari), in relazione agli artt. 3, 24, 25 e 32 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2010.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0152

N. **52**

Sentenza 10 - 18 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Piemonte ed Emilia-Romagna - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 - Trattazione delle sole questioni riguardanti l'art. 62 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62.
– Costituzione, artt. 5, 23, 70, 77, 97, 117, 118, 119 e 120.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati stipulati da Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali - Ricorso della Regione Veneto - Rinuncia al ricorso non seguita da rituale accettazione della controparte - Cessazione della materia del contendere.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, commi 01, 1, 2 e 3.
– Costituzione, artt. 5, 97, 117, 118, 119 e 120.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati stipulati da Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali - Ricorso della Regione Calabria - Asserita insussistenza delle ragioni di straordinarietà ed urgenza idonee a giustificare il ricorso al decreto-legge - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, commi 01, 1 e 2.
– Costituzione, artt. 70 e 77.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati stipulati da Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali - Qualificazione delle disposizioni quali principi fondamentali per il coordinamento della finanza pubblica - Ricorso della Regione Calabria - Asserita violazione delle prerogative costituzionali della Regione - Clausola priva di reale forza precettiva - Inammissibilità della questione.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, comma 01, nel testo originario; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, comma 1, come sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 2008, n. 203.
– Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati stipulati da Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali - Ricorso della Regione Calabria - Asserita violazione degli artt. 23 e 97 Cost. - Censure non ridondanti in lesione del riparto di competenze tra Stato e Regioni - Inammissibilità delle questioni.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, commi 1 e 2, nel testo originario; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, commi 3 e 6, come sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

– Costituzione, artt. 23 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati stipulati da Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali - Ricorso della Regione Calabria - Asserita violazione dell'art. 118 Cost. - Genericità delle doglianze - Inammissibilità della questione.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, commi 1 e 2, nel testo originario; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, commi 3 e 6, come sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

– Costituzione, art. 118.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina a regime dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati - Individuazione, con regolamento statale, della tipologia dei contratti che Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali possono stipulare - Ricorso della Regione Calabria - Asserita violazione della competenza concorrente regionale nella materia «coordinamento della finanza pubblica», con esorbitanza dal potere regolamentare statale, nonché del principio di leale collaborazione - Riconducibilità della disposizione denunciata alle materie di competenza esclusiva statale «tutela del risparmio e mercati finanziari» e «ordinamento civile» - Previsione, comunque, di adeguato meccanismo concertativo tra Stato e Regioni - Non fondatezza della questione.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, comma 2, nel testo originario; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, comma 3, come sostituito dall'art. 3 della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

– Costituzione, art. 117, terzo e sesto comma; d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure per contenere l'indebitamento - Disciplina transitoria dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati - Divieto di stipulare i contratti per Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali territoriali fino all'entrata in vigore del regolamento statale - Ricorso della Regione Calabria - Asserita violazione della competenza concorrente regionale nella materia «coordinamento della finanza pubblica» - Riconducibilità della disposizione denunciata alle materie di competenza esclusiva statale «tutela del risparmio e mercati finanziari» e «ordinamento civile» - Non fondatezza della questione.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, comma 1, nel testo originario; d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 62, comma 6, come sostituito dalla legge 22 dicembre 2008, n. 203, art. 3.

– Costituzione, artt. 117, terzo e sesto comma, e 119, ultimo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, 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. 62, commi 01, 1, 2 e 3 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e dell'art. 3 della legge 22 dicembre 2008, n. 203 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2009), promossi, nel complesso, con ricorsi della Regione Veneto e della Regione Calabria, rispettivamente notificati il 20 ottobre 2008 ed il 27 febbraio 2009, depositati in cancelleria il 22 e il 29 ottobre 2008 ed il 6 marzo 2009, iscritti ai numeri 70 e 86 del registro ricorsi 2008 ed al n. 19 del registro ricorsi 2009.

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

Udito nell'udienza pubblica del 26 gennaio 2010 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi gli avvocati Salvatore Di Mattia per la Regione Veneto, Massimo Luciani per la Regione Calabria e l'avvocato dello Stato Enrico Arena per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Veneto, con un ricorso (n. 70 del 2008), e la Regione Calabria, con due ricorsi (n. 86 del 2008 e n. 19 del 2009), hanno impugnato, tra l'altro, l'art. 62 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Tale norma disciplina l'uso degli strumenti finanziari derivati da parte delle Regioni e degli enti locali.

2. — In particolare, la Regione Veneto (ric. n. 70 del 2008) censura i commi 01, 1, 2 e 3 del predetto articolo per violazione degli artt. 5, 97, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, mentre la Regione Calabria (ric. n. 86 del 2008) censura i commi 01, 1 e 2, per violazione degli artt. 70, 77, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché per violazione del principio di leale collaborazione.

Successivamente è intervenuta la legge 22 dicembre 2008, n. 203 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2009) la quale, con l'art. 3 ha sostituito il testo dell'art. 62 del d.l. n. 112 del 2008 apportandovi alcune modifiche.

Avverso il suddetto art. 3 e, dunque, avverso il nuovo testo del citato art. 62, la Regione Calabria (ric. n. 19 del 2009) ha proposto una seconda impugnazione, deducendo la violazione degli artt. 23, 97, 117, 118 e 119, Cost., nonché la violazione del principio di leale collaborazione.

3. — Il testo vigente del nuovo art. 62 prevede al comma 3 che «il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite la Banca d'Italia e la Commissione nazionale per le società e la borsa, con uno o più regolamenti da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, d'intesa, per i profili d'interesse regionale, con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, individua la tipologia dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati» previsti all'art. 1, comma 3, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52) che le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali «possono concludere, e indica le componenti derivate, implicite o esplicite, che gli stessi enti hanno facoltà di prevedere nei contratti di finanziamento». Lo stesso comma stabilisce, inoltre, che «al fine di assicurare la massima trasparenza dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati nonché delle clausole relative alle predette componenti derivate, il medesimo regolamento individua altresì le informazioni, rese in lingua italiana, che gli stessi devono contenere».

Il comma 6 dello stesso art. 62 dispone che ai predetti enti territoriali «è fatto divieto di stipulare», fino alla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 3, e comunque per il periodo minimo di un anno, «contratti relativi agli strumenti finanziari derivati». Il secondo inciso del medesimo comma 6 puntualizza che «resta ferma la possibilità di ristrutturare il contratto derivato a seguito di modifica della passività alla quale il medesimo contratto derivato è riferito, con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e la collegata operazione di copertura».

4. — La Regione Calabria con il primo ricorso, proposto nei confronti del testo originario dell'art. 62, ha dedotto la violazione dell'art. 77 Cost., per palese mancanza dei requisiti di straordinarietà e di urgenza; e, conseguentemente, dell'art. 70 Cost., che riserva la funzione legislativa alle Camere, «espropriate delle loro prerogative, in forza dell'illegittimo esercizio della decretazione d'urgenza» (si cita la sentenza n. 128 del 2008).

Né, si aggiunge, la conversione in legge del decreto può sanare il vizio, trattandosi di un «vizio *in procedendo*» che non viene meno all'esito della conversione.

Per quanto attiene alle altre censure, le stesse sono state poi riproposte nei confronti dell'art. 62, come modificato dalla legge n. 203 del 2008.

4.1. — In particolare, con riferimento al divieto temporaneo di stipulazione dei contratti in esame, posto dal nuovo comma 3 dell'art. 62, si assume che tale norma violerebbe gli artt. 97, 117, 118 e 119 della Costituzione.

Sul punto, viene richiamata la sentenza n. 376 del 2003 di questa Corte, la quale ha affermato che «la disciplina delle condizioni e dei limiti di accesso degli enti territoriali al mercato dei capitali rientra principalmente nell'ambito di quel "coordinamento della finanza pubblica", che l'art. 117, terzo comma, della Costituzione attribuisce alla potestà legislativa concorrente delle Regioni». Viene riportato, inoltre, il passo della motivazione in cui si afferma che i poteri di coordinamento «devono essere configurati in modo consono all'esistenza di sfere di autonomia, costituzionalmente garantite, rispetto a cui l'azione di coordinamento non può mai eccedere i limiti, al di là dei quali si trasformerebbe in attività di direzione o in indebito condizionamento dell'attività degli enti autonomi».

Inoltre, si rileva come il divieto di stipulazione contrasterebbe con l'ultimo comma dell'art. 119 Cost., che consente «il ricorso all'indebitamento (senza limitazione alcuna, quanto agli strumenti utilizzabili) per spese di investimento», mentre la norma in esame preclude in radice l'accesso al credito anche per tale finalità.

Sarebbero, poi, violati gli artt. 97 e 118 della Costituzione. Infatti, l'astratta e generale previsione legislativa statale di divieto di determinate tipologie contrattuali impedirebbe la valutazione «delle peculiarità delle singole Regioni», in contrasto con il «puntuale apprezzamento delle esigenze dell'amministrazione regionale, sottesa al principio del buon andamento della pubblica amministrazione». Inoltre, la norma in questione determinerebbe «una diretta invasione nel dominio dell'amministrazione regionale, che l'art. 118 Cost. riserva alle Regioni stesse».

4.2. — Con riferimento a quanto previsto dal comma 6 dello stesso art. 62, si ritiene che contrasti, in particolare, con il sesto comma dell'art. 117 Cost., l'avere demandato ad un atto regolamentare la dettagliata determinazione delle tipologie di contratti che la Regione potrà stipulare.

In particolare, nel secondo ricorso si adduce anche la violazione dell'art. 23 Cost., in quanto si attribuirebbe al regolamento ministeriale il potere di definire nel dettaglio i limiti di un vero e proprio tributo, in assenza di qualunque criterio o principio che possa delimitare la discrezionalità del Ministro. Non sarebbe, pertanto, stata osservata la riserva di legge stabilita nella citata disposizione costituzionale. Si rileva, inoltre, che tale regolamento ministeriale sarebbe ammesso soltanto nelle materie di competenza del Ministro ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri).

Sarebbe violato, altresì, sempre nella prospettiva regionale, l'art. 117 Cost. perché si stabiliscono principi fondamentali, vincolanti per le Regioni, «con una fonte diversa dalla legge». Infatti, il decreto-legge «non indica al regolamento ministeriale alcun criterio o limite, con la conseguenza che l'autonomia regionale finisce per essere condizionata da una fonte di rango terziario».

Infine, sarebbe violato anche l'art. 119 Cost., in quanto si consentirebbe al regolamento ministeriale di «dilazionare nel tempo, senza limite alcuno (…), la possibilità per le Regioni di stipulare contratti relativi a strumenti finanziari derivati».

Anche in questo caso, si afferma testualmente, «l'autonomia regionale finisce per essere affidata alle mani del Ministro dell'economia».

La ricorrente puntualizza che le violazioni prospettate in ordine all'uso e alla tipologia dello strumento regolamentare «ledono direttamente le competenze della Regione, quale titolare di autonomia finanziaria e di competenza legislativa concorrente in materia».

Quale ultima censura si deduce la violazione del principio di leale collaborazione, non essendo intervenuta alcuna consultazione, né direttamente con le Regioni né per il tramite della Conferenza unificata.

5. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, assumendo, in particolare con l'atto difensivo depositato con riferimento al primo ricorso della Regione Calabria, che le censure proposte non sarebbero fondate, in quanto le disposizioni contenute nell'impugnato art. 62 costituirebbero principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost. Si rileva che tali disposizioni varrebbero per i contratti futuri e mirerebbero a tutelare l'unità economica della Repubblica in un momento di crisi economico-finanziaria internazionale «in gran parte causata anche dall'uso indiscriminato degli strumenti finanziari derivati che hanno portato ad un notevole indebitamento degli enti pubblici».

Secondo l'Avvocatura generale, si tratterebbe di una misura necessaria per raggiungere l'obbiettivo del contenimento dell'indebitamento delle amministrazioni pubbliche, comprese le Regioni.

In particolare, nell'atto di costituzione depositato in relazione al secondo ricorso, la difesa dello Stato sottolinea come la norma impugnata disciplini aspetti afferenti anche alla materia di competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettere *a)* ed *e)*, Cost., in quanto, da un lato, il contenimento dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni è elemento essenziale del patto di stabilità interno all'Unione europea; dall'altro, la crescita del prodotto interno lordo riguarda il medesimo patto, in uno al contenuto sostanziale delle materie «moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; perequazione delle risorse finanziarie».

Si ribadisce, inoltre, che i contratti in esame si sono «rivelati letali per la finanza pubblica». Il divieto temporaneo di stipulazione sarebbe stato, pertanto, una scelta necessitata.

Il medesimo legislatore ha consentito la ristrutturazione dei contratti al fine di ridurre il rischio di tassi di interesse non sopportabili.

Sarebbe infondata anche la censura di violazione dell'art. 119 Cost., «risultando evidente che la disposizione censurata non vieta il ricorso all'indebitamento per spese di investimento, quale che sia lo strumento finanziario utilizzato».

L'asserita violazione degli artt. 97 e 118 Cost. riguarderebbe, secondo la difesa dello Stato, non l'impugnato comma 6, ma il comma 2 dell'art. 62, che ha eliminato la possibilità di emissione di titoli con rimborso unico alla scadenza, in quanto idonei a creare costi non previsti.

Con riferimento al comma 3, si deduce che la potestà regolamentare spetta allo Stato, venendo in rilievo una materia di competenza legislativa esclusiva. Inoltre, tale norma ha previsto l'intesa «per i profili di interesse regionale» con la Conferenza Stato-Regioni.

6. — La Regione Veneto, con il ricorso n. 70 del 2008, ha prospettato nei confronti del testo originario dell'art. 62 censure analoghe a quelle formulate dalla Regione Calabria.

Anche la difesa dello Stato ha un contenuto sostanzialmente analogo a quello articolato con riferimento ai ricorsi proposti dalla Regione Calabria.

Con atto depositato il 5 ottobre 2009 presso la cancelleria di questa Corte, la Regione Veneto ha rinunciato al ricorso proposto, limitatamente alle disposizioni impugnate in questa sede.

Considerato in diritto

1. — Il decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ha formato oggetto di impugnazione, in talune sue disposizioni, da parte della Regione Veneto e della Regione Calabria.

In questa sede viene in rilievo l'art. 62 del citato decreto, il quale detta una disciplina volta a contenere l'uso degli strumenti finanziari derivati da parte delle Regioni e degli enti locali, in modo da contenere l'indebitamento.

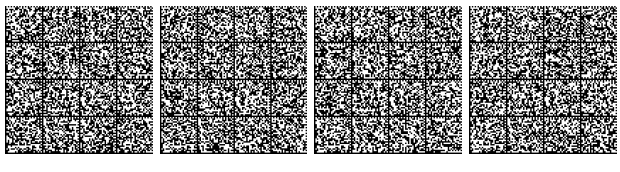
In particolare, la Regione Veneto (ric. n. 70 del 2008) censura i commi 01, 1, 2 e 3 del predetto articolo per violazione degli articoli 5, 97, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, mentre la Regione Calabria (ric. n. 86 del 2008) censura i commi 01, 1 e 2, per violazione degli artt. 70, 77, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché per violazione del principio di leale collaborazione.

1.1.— Successivamente è intervenuta la legge 22 dicembre 2008, n. 203 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2009) la quale, con l'art. 3, ha sostituito il testo dell'impugnato art. 62 apportandovi alcune modifiche.

Avverso il suddetto art. 3 e, dunque, avverso il nuovo testo del citato art. 62, commi 1, 3 e 6, la Regione Calabria (ric. n. 19 del 2009) ha proposto una seconda impugnazione, deducendo la violazione degli artt. 23, 97, 117, 118 e 119, Cost., nonché l'inosservanza del principio di leale collaborazione.

2. — I predetti giudizi, per omogeneità di materia, devono essere riuniti ai fini di un'unica decisione.

3. — La Regione Veneto, con atto depositato il 5 ottobre 2009, ha rinunciato al ricorso proposto limitatamente alle disposizioni impugnate in questa sede. Alla predetta rinuncia non è seguita rituale accettazione della controparte, per mancanza, secondo quanto riferito nel corso della udienza pubblica dall'avvocato dello Stato, della formalizzazione della accettazione mediante deliberazione del Consiglio dei ministri.



La giurisprudenza di questa Corte ha più volte affermato che la dichiarazione di rinuncia non accettata, pur non potendo comportare l'estinzione del processo, può fondare, unitamente ad altri elementi, una dichiarazione di cessazione della materia del contendere (*ex plurimis*, sentenza n. 320 del 2008). Nel caso in esame, avuto riguardo al complessivo comportamento processuale delle parti, può, pertanto, essere dichiarata cessata la materia del contendere, in relazione al ricorso proposto dalla Regione Veneto.

4. — L'esame in questa sede, pertanto, deve avere ad oggetto unicamente le questioni proposte dalla Regione Calabria.

4.1. — Quanto al primo ricorso (n. 86 del 2008), tenuto conto del fatto che le disposizioni con esso impugnate sono state sostanzialmente reiterate con la legge n. 203 del 2008, oggetto di gravame con il secondo ricorso (n. 19 del 2009), deve essere scrutinata, innanzitutto, la censura di violazione degli artt. 70 e 77 Cost. Con tale censura la ricorrente deduce la illegittimità costituzionale del d.l. n. 112 del 2008, per la parte concernente le disposizioni dell'art. 62, in ragione della inesistenza dei motivi di straordinarietà ed urgenza atti a giustificare il ricorso al decreto-legge.

La questione così prospettata non è fondata.

La disciplina introdotta con le disposizioni del censurato art. 62 è diretta a contenere l'esposizione delle Regioni e degli altri enti locali territoriali a indebitamenti che, per il rischio che comportano, possono esporre le rispettive finanze ad accollarsi oneri impropri e non prevedibili all'atto della stipulazione dei relativi contratti aventi ad oggetto i cosiddetti derivati finanziari.

Sussistono, pertanto, oggettivamente quelle ragioni di straordinarietà e urgenza che giustificano il ricorso al decreto-legge, volto, da un lato, alla disciplina a regime del fenomeno e, dall'altro, al divieto immediato per gli enti stessi di ricorrere ai predetti strumenti finanziari.

4.2. — Le ulteriori censure dedotte con il primo ricorso nei confronti del decreto-legge in esame sono state sostanzialmente reiterate, con il secondo ricorso relativo al nuovo testo dell'art. 62, in termini pressoché identici, sicché devono essere esaminate congiuntamente con quelle nei confronti del predetto nuovo testo con il secondo ricorso n. 19 del 2009.

5. — In via preliminare deve essere dichiarata la inammissibilità della censura relativa al comma 01, il quale stabilisce che le norme dell'articolo 62 «costituiscono principi fondamentali per il coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione». L'art. 62, così come modificato dall'art. 3 della legge n. 203 del 2008, al comma 1 prevede che le norme in esso contenute «costituiscono princìpi fondamentali per il coordinamento della finanza pubblica e hanno il fine di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica ai sensi degli articoli 117, secondo comma, lettera *e)*, e terzo comma, 119, secondo comma, e 120 della Costituzione».

Si tratta di clausole di mera qualificazione che — in ragione del loro contenuto, tra l'altro, non decisivo ai fini dell'individuazione dell'effettivo ambito materiale delle norme previste dall'articolo in questione (*ex multis*, sentenza n. 169 del 2007) — sono prive di reale forza precettiva; esse, dunque, per carenza di capacità lesiva, non sono idonee ad arrecare alcun *vulnus* a prerogative regionali costituzionalmente garantite.

6. — In relazione alle altre disposizioni impugnate, ancora in via preliminare, deve richiamarsi il consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale, secondo il quale le Regioni sono legittimate a censurare, in via di impugnazione principale, leggi dello Stato esclusivamente per questioni attinenti al riparto delle rispettive competenze legislative, ammettendosi la deducibilità di altri parametri costituzionali soltanto ove la loro violazione comporti una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite (*ex multis*, sentenze n. 289 e n. 216 del 2008).

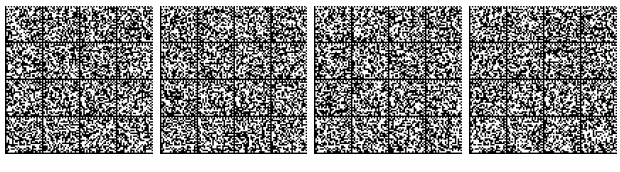
Alla luce di questo principio, devono ritenersi inammissibili le censure con le quali la Regione Calabria lamenta, con entrambi i ricorsi, la violazione dell'art. 97 della Costituzione, considerata la sua estraneità al riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni e la inesistenza di profili di una loro possibile ridondanza su tale riparto. Allo stesso modo inammissibile è la censura formulata, con il secondo ricorso, con riferimento all'art. 23 della Costituzione.

7. — Infine, devono essere dichiarate inammissibili, per genericità, le doglianze prospettate, con entrambi i ricorsi, in riferimento all'art. 118 della Costituzione, non essendo esse sorrette da alcun consistente elemento argomentativo.

8. — Nel merito, le rimanenti censure non sono fondate.

Al riguardo occorre, innanzitutto, richiamare il contenuto delle norme impugnate, allo scopo di valutarle nel quadro legislativo in cui esse si collocano e di stabilire l'ambito materiale che viene in rilievo agli effetti del riparto costituzionale delle competenze legislative di cui all'art. 117 della Costituzione.

9. — L'art. 62 del d.l. n. 112 del 2008, novellato dalla legge n. 203 del 2008, reca una duplice disciplina normativa: la prima a regime e la seconda transitoria.



La prima è contenuta nel comma 3, il quale prevede che «il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite la Banca d'Italia e la Commissione nazionale per le società e la borsa, con uno o più regolamenti da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, d'intesa, per i profili d'interesse regionale, con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, individua la tipologia dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati» previsti all'art. 1, comma 3, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52) che le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali «possono concludere, e indica le componenti derivate, implicite o esplicite, che gli stessi enti hanno facoltà di prevedere nei contratti di finanziamento». Il comma in esame stabilisce, inoltre, che «al fine di assicurare la massima trasparenza dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati nonché delle clausole relative alle predette componenti derivate, il medesimo regolamento individua altresì le informazioni, rese in lingua italiana, che gli stessi devono contenere».

Con la norma transitoria, contenuta nel comma 6 dello stesso art. 62, il legislatore ha disposto che ai predetti enti «è fatto divieto di stipulare», fino alla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 3, e comunque per il periodo minimo di un anno, «contratti relativi agli strumenti finanziari derivati». Il secondo inciso dello stesso comma puntualizza che «resta ferma la possibilità di ristrutturare il contratto derivato a seguito di modifica della passività alla quale il medesimo contratto derivato è riferito, con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e la collegata operazione di copertura».

10. — Orbene, come risulta dall'analisi del contenuto delle norme censurate, esse hanno ad oggetto la disciplina dei contratti di finanziamento mediante strumenti finanziari derivati stipulati dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali territoriali.

Ciò premesso, è necessario procedere all'individuazione, per grandezze decrescenti, degli ambiti in cui le norme si collocano.

10.1. — Al riguardo, deve rilevarsi come la contrattazione avente ad oggetto i predetti strumenti si collochi nel mercato mobiliare, il quale, come è noto, ha conosciuto negli ultimi decenni una complessa evoluzione normativa caratterizzata dal susseguirsi di una serie rilevante di interventi legislativi.

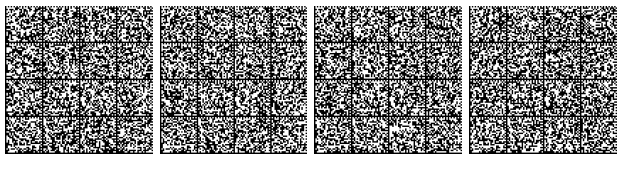
Sul punto, è sufficiente sottolineare come — a seguito dell'emanazione del decreto legislativo 23 luglio 1996, n. 415 (Recepimento della direttiva 93/22/CEE del 10 maggio 1993 relativa ai servizi di investimento nel settore dei valori mobiliari e della direttiva 93/6/CEE del 15 marzo 1993 relativa all'adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento e degli enti creditizi) — sia stato abbandonato il modello pubblicistico di gestione del mercato mobiliare, essendosi optato per un modello privatistico, in conformità ai principi di liberalizzazione dei servizi di investimento in ambito comunitario e del mutuo riconoscimento.

Le relative regole sono state recepite dal decreto legislativo n. 58 del 1998, il quale, riprendendo sostanzialmente il contenuto dell'art. 46 del citato d.lgs. n. 415 del 1996, ha previsto, tra l'altro, che l'attività di organizzazione e gestione di detto mercato ha carattere di impresa ed è esercitata da una società per azioni (cosiddetta società di gestione), anche senza scopo di lucro (art. 61, comma 1), nel rispetto della disciplina posta dal «regolamento del mercato», deliberato dall'assemblea ordinaria o dal consiglio di sorveglianza della medesima società (art. 62, comma 1).

Lo stesso decreto, successivamente modificato, definisce il «mercato regolamentato» come il «sistema multilaterale che consente o facilita l'incontro, al suo interno, e in base a regole non discrezionali, di interessi multipli di acquisto e di vendita di terzi relativi a strumenti finanziari, ammessi alla negoziazione conformemente alle regole del mercato stesso in modo da dare luogo a contratti (…)» (art. 1, comma 1, lettera *w)*.

Sulla base della predetta evoluzione normativa, dunque, l'attività di organizzazione e gestione dei mercati non è più riconducibile alla nozione di servizio pubblico, ma costituisce un'attività economica esercitata da un soggetto di diritto privato, che opera «anche senza scopo di lucro».

La permanenza di rilevanti interessi pubblici — connessi soprattutto all'esigenza di tutelare il risparmio (art. 47 Cost.) e assicurare la stabilità del mercati finanziari — giustifica, tuttavia, pure a seguito della suindicata privatizzazione, l'intervento dello Stato che, nella specie, si sostanzia nella predisposizione di un penetrante sistema di vigilanza attribuito sia alla Banca d'Italia — per quanto attiene, in particolare, al contenimento del rischio e alla stabilità patrimoniale degli intermediari — sia alla Commissione per la società e la borsa (Consob), relativamente all'attività posta in essere dalla società di gestione (art. 73) e, più in generale, all'attività che si svolge nell'ambito dei mercati regolamentati al fine di assicurare, tra l'altro, la trasparenza, l'ordinato svolgimento delle negoziazioni e la tutela degli investitori (art. 74).



10.2. — Chiarito ciò, deve rilevarsi come il mercato mobiliare si caratterizzi essenzialmente per lo svolgimento di «servizi e attività di investimento», di rilevanza privatistica, aventi ad oggetto, in generale, gli strumenti finanziari. Il d.lgs. n. 58 del 1998, pur non dandone una definizione di portata generale, fornisce una elencazione delle principali tipologie di strumenti finanziari che appartengono alla categoria in esame. In particolare, si fa riferimento: ai valori mobiliari (azioni di società, obbligazioni e altri titoli di debito, ecc.); agli strumenti del mercato monetario; alle quote di un organismo di investimento collettivo di risparmio, nonché ad una serie di contratti qualificati quali «strumenti finanziari derivati».

In relazione a questi ultimi, il citato testo unico non contiene una nozione identificativa del relativo prodotto finanziario, limitandosi ad effettuare una elencazione dei principali tipi contrattuali.

È significativo, al riguardo, che l'art. 2 del testo unico in questione dispone che per strumenti finanziari derivati si intendono:

1) valori mobiliari;

2) strumenti del mercato monetario;

3) quote di un organismo di investimento collettivo del risparmio;

4) contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati («future»), «swap», accordi per scambi futuri di tassi di interesse e altri contratti derivati nelle varie forme in cui è possibile la loro stipulazione;

5) gli strumenti derivati per il trasferimento del rischio di credito;

6) i contratti finanziari differenziali.

Con riferimento alla suindicata articolata tipologia, a soli fini descrittivi e con un ineliminabile margine di approssimazione dipendente dalla complessità del fenomeno, può ritenersi che le negoziazioni aventi ad oggetto gli strumenti finanziari derivati si caratterizzano, sul piano strutturale, per essere connesse ad altre attività finanziarie (quali, ad esempio, titoli, merci, tassi, indici, altri derivati) dal cui «prezzo» dipende il valore dell'operazione compiuta. Ferme ovviamente restando le diversità legate al tipo di operazione prescelto, tali negoziazioni sono volte a creare un differenziale tra il valore dell'entità negoziata al momento della stipulazione del relativo contratto e quello che sarà acquisito ad una determinata scadenza previamente individuata.

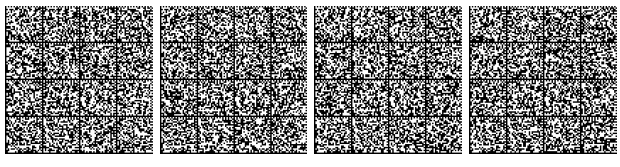
Sul piano funzionale, come è noto, le negoziazioni in esame, oltre ad avere una finalità di copertura, possono espletare anche una funzione speculativa, incidente sulla stessa struttura causale del contratto, con conseguenti rischi di insolvenza legati a diversi fattori connessi soprattutto all'andamento complessivo del mercato, con l'aggravamento che l'inadempimento di uno o più operatori può incidere sull'inadempimento degli altri. È frequente, pertanto, la possibilità che il contraente, sia esso privato o pubblico, subisca una perdita superiore al capitale investito.

A ciò va aggiunto che il testo unico n. 58 del 1998 riserva lo svolgimento dei servizi di investimento, compresi quelli aventi ad oggetto strumenti finanziari derivati, soltanto a determinati «soggetti abilitati», rappresentati, in particolare, dalle banche e dalle c.d. «imprese di investimento» (definite, per quelle che hanno sede in Italia, «società di intermediazione mobiliare»).

10.3. — Attraverso la disciplina, sopra descritta, del mercato mobiliare e dei contratti aventi ad oggetto gli strumenti finanziari derivati, il legislatore ha inteso tutelare il mercato stesso, la sua stabilità, nonché i risparmiatori che vi operano.

Per perseguire questo scopo è stato previsto, come si è già sottolineato, tra l'altro, un sistema articolato di vigilanza attribuito ad autorità che operano al di fuori del circuito governativo.

Sono state, inoltre, contemplate regole imperative che attengono essenzialmente alle modalità di conclusione, alla forma e ai contenuti dei singoli contratti e che sono finalizzate a proteggere la sfera giuridica dei soggetti che accedono a tale tipologia di finanziamento, i quali sono considerati alla stregua di contraenti deboli, che si trovano rispetto al professionista che opera nel mercato in una posizione di asimmetria informativa. In particolare, in relazione al primo profilo, sono state stabilite puntuali regole di condotta che si sostanziano nella previsione di obblighi di informazione cui sono tenuti i «soggetti abilitati»; in relazione alla forma, è imposto, sempre per fini di protezione e a pena di nullità, che può essere fatta valere solo dal cliente, l'obbligo di rispettare la forma scritta (art. 23 del d.lgs. n. 58 del 1998); in relazione al contenuto è prevista la nullità di «ogni pattuizione di rinvio agli usi per la determinazione del corrispettivo dovuto dal cliente e di ogni altro onere a suo carico» (citato art. 23). In definitiva, le indicate norme imperative mirano a tutelare la parte che, in ragione della sua debolezza contrattuale derivante da oggettive deficienze informative, occupa nel rapporto contrattuale una posizione diseguale rispetto al professionista.



11. — Individuato il contesto normativo complessivo in cui si colloca la disciplina, tanto a regime, quanto transitoria, oggetto di impugnazione regionale, si può passare ad analizzare le singole censure proposte dalla ricorrente.

In particolare, secondo la Regione Calabria le disposizioni a regime contenute nell'art. 62, comma 3, nella parte in cui disciplinano, con norme ritenute di dettaglio, le condizioni e i limiti di accesso al mercato finanziario degli enti territoriali, violerebbero la competenza regionale in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost. Inoltre, il comma in questione sarebbe costituzionalmente illegittimo per violazione del sesto comma del citato art. 117, non essendo consentita l'emanazione di un regolamento statale in una materia di competenza legislativa concorrente.

12. — La questione non è fondata.

Al fine di individuare l'ambito materiale, entro il quale inquadrare la disciplina contestata, occorre avere riguardo all'oggetto e alle finalità perseguite dal legislatore, alla luce della ricostruzione del quadro normativo di riferimento di cui innanzi.

12.1. — Applicando tali criteri, deve, in primo luogo, ritenersi che viene in rilievo la competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela del risparmio e mercati finanziari» di cui alla lettera *e)* del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione.

La predetta disposizione costituzionale, nella parte in cui assegna allo Stato la competenza in materia di mercati finanziari, si riferisce, oltre che al mercato bancario e assicurativo, anche a quello mobiliare, che identifica, in realtà, il mercato finanziario in senso stretto.

Tale ambito materiale ricomprende tutte quelle misure legislative volte ad assicurare, sul piano macroeconomico e per fini di uniformità sull'intero territorio nazionale, la stabilità finanziaria dei mercati in cui si svolgono le contrattazioni, nonché la tutela del risparmio.

Orbene, la finalità che con le disposizioni del comma 3 del novellato art. 62 il legislatore statale ha inteso perseguire è proprio quella di garantire la tutela del mercato mobiliare in rapporto alle modalità di accesso delle Regioni e degli enti locali alle suddette tipologie di contrattazione, le quali sono, per loro stessa natura, idonee ad alterare i complessivi equilibri finanziari del mercato di riferimento. È innegabile, infatti, che i derivati finanziari scontino un evidente rischio di mercato, non preventivamente calcolabile, ed espongano gli enti pubblici ad accollarsi oneri impropri e non prevedibili all'atto della stipulazione del contratto, utilizzando per l'operazione di investimento un contratto con caratteristiche fortemente aleatorie per le finanze dell'ente. Si tratta, pertanto, di una disciplina che, tutelando il mercato e il risparmio, assicura anche la tutela del patrimonio dei soggetti pubblici.

Sotto altro aspetto, il massiccio ingresso di soggetti, e cioè degli enti pubblici ai quali si riferisce la contestata normativa, nel mercato finanziario, con l'apporto di capitali di notevole entità (se rapportati, in genere, a quelli dei comuni investitori), è tale da comportare profonde modificazioni strutturali nel mercato stesso, con riferimento sia alla tipologia dei contratti che gli enti sarebbero autorizzati a stipulare, sia alle condizioni e ai limiti che la normativa regolamentare di attuazione potrebbe porre.

Sono, in definitiva, proprio le peculiari caratteristiche di tali strumenti ad avere indotto il legislatore statale a prevedere, con l'impugnato comma 3, limitatamente alle contrattazioni in cui siano parte le Regioni e gli enti locali, una specifica normativa per il loro accesso al relativo mercato mobiliare, sia pure demandandone la disciplina attuativa, ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, ad un regolamento ministeriale, volto ad individuare, in modo puntuale, sia la tipologia dei contratti, sia le componenti derivate, implicite o esplicite, che gli enti in questione hanno la facoltà di prevedere nei contratti di finanziamento. Ciò il legislatore ha fatto, tenuto conto della spiccata aleatorietà delle negoziazioni aventi ad oggetto gli strumenti finanziari in esame, all'evidente scopo di evitare che possa essere messa in pericolo la disponibilità delle risorse finanziarie pubbliche utilizzabili dagli enti stessi per il raggiungimento di finalità di carattere, appunto, pubblico e, dunque, di generale interesse per la collettività.

A ciò va aggiunto che la realtà ha ampiamente dimostrato che persino le operazioni di rinegoziazione dei contratti derivati, a seguito di ristrutturazione del debito, nel prevedere fin dall'inizio condizioni di sfavore degli enti, comportano l'assunzione di rischi aggiuntivi mediante lo spostamento nel tempo degli oneri derivanti da condizioni ancora più penalizzanti rispetto a quelle iniziali.

A ulteriore conferma della riconducibilità del contenuto delle norme in esame alla materia dei mercati finanziari, deve essere richiamata la parte della disposizione impugnata la quale stabilisce che la normativa in questione deve essere emanata sentite la Banca d'Italia e la Consob, e cioè i soggetti ai quali, come si è già osservato, sono assegnati rilevanti funzioni di vigilanza da esercitarsi proprio nello specifico settore del mercato mobiliare.

12.2. — In secondo luogo, deve essere sottolineato come la disciplina normativa adottata dal legislatore statale, abbia, altresì, una diretta incidenza sulla materia dell'ordinamento civile, anch'essa di competenza legislativa esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lettera *l)*, Cost.).

Infatti, sempre avendo riguardo all'oggetto e alla finalità perseguita dalle norme impugnate, deve rilevarsi come il legislatore abbia inteso disciplinare, per tutelare la parte «debole» del contratto, taluni profili specificamente afferenti allo svolgimento di rapporti negoziali che rinvengono la loro fonte in categorie contrattuali che si collocano nell'ambito dei mercati mobiliari.

In particolare, si tratta di norme imperative che perseguono una finalità chiaramente protettiva, come risulta dalla previsione — che non forma oggetto di impugnazione — introdotta, nel comma 5 dell'art. 62 del d.l. n. 112 del 2008, dall'art. 3 della legge n. 203 del 2008 – secondo cui i contratti relativi a strumenti finanziari derivati, che risultino stipulati dagli enti territoriali in violazione delle disposizioni previste dal citato regolamento ministeriale, sono nulli e tale nullità «può essere fatta valere solo dall'ente».

L'attribuzione di una legittimazione speciale riservata soltanto all'ente pubblico, cui la tutela in questione si indirizza, a fronte della regola generale vigente per i contratti disciplinati dal codice civile (secondo la quale, la nullità può essere fatta valere da chiunque vi abbia interesse), giustifica la qualificazione del rimedio previsto come «nullità di protezione»; espressione questa utilizzata, in una fattispecie per molti aspetti analoga, dall'art. 36 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del consumo, a norma dell'art. 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229). In altri termini, in linea con l'esigenza di una particolare tutela riservata alla parte debole del rapporto contrattuale, trova giustificazione una disciplina derogatoria del principio generale della legittimazione aperta a chiunque vi abbia interesse, e, dunque, la previsione di un rimedio che rimette alla parte protetta la valutazione se avvalersene o meno.

Né va sottaciuto che il titolo di legittimazione dell'ordinamento civile presenta, nello specifico settore in esame, profili di stretta connessione con la materia dei mercati finanziari e tutela del risparmio, in ragione del particolare rapporto che si instaura tra contratto e mercato.

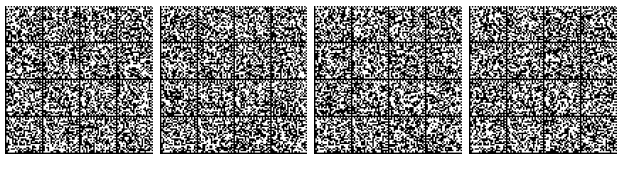
A tale proposito, deve rilevarsi come le regole applicabili ai singoli contratti aventi ad oggetto gli strumenti finanziari derivati, per gli scopi sin qui indicati, sono destinate ad influenzare direttamente anche quelle generali del mercato, oltre che gli equilibri economici che nella finanza regionale e locale si intendono assicurare. In altri termini, è indubbio che il legislatore, ponendo regole indirizzate al singolo rapporto negoziale, ha adottato una normativa suscettibile di incidere in via diretta anche sulla disciplina del segmento di attività economica costituito dal mercato finanziario in cui quella contrattazione si inserisce. E ciò particolarmente con riferimento all'aspetto finalistico delle nuove disposizioni adottate.

La stretta connessione esistente tra contratto e mercato — ricostruita alla luce dell'oggetto della disciplina e delle finalità perseguite dal legislatore — determina, pertanto, come si è già sottolineato, un rapporto di interrelazione tra la materia dell'ordinamento civile, per gli aspetti di regolamentazione particolare dell'atto contrattuale, e quella del mercato finanziario, per l'oggetto di esse e, soprattutto, per l'incidenza degli strumenti derivati sul complessivo andamento del mercato stesso.

12.3. — Infine, un terzo ambito materiale che viene in rilievo è rappresentato dal coordinamento della finanza pubblica di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost.

La giurisprudenza di questa Corte è ormai costante nel ritenere che norme statali che fissano limiti alla spese di enti pubblici regionali sono espressione della finalità di coordinamento finanziario (da ultimo, sentenze numeri 237 e 139 del 2009). Il legislatore statale può, dunque, legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obbiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari (sentenza n. 237 del 2009). Questa Corte, inoltre, pur affermando che le misure statali non devono prevedere in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obbiettivi (sentenza n. 289 del 2008), ha chiarito che possono essere ricondotti nell'ambito dei principio di coordinamento della finanza pubblica «norme puntuali adottate dal legislatore per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario, che per sua natura eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali» (sentenza n. 237 del 2009 e già sentenza n. 417 del 2005).

13. — Deve, pertanto, ritenersi che la disciplina dei derivati finanziari si collochi alla confluenza di un insieme di materie, vale a dire quelle relative «ai mercati finanziari», all'«ordinamento civile» e al «coordinamento della finanza pubblica»: le prime due di competenza esclusiva dello Stato e l'ultima di competenza concorrente. In questi casi la giurisprudenza costituzionale, mancando un meccanismo di composizione delle interferenze previsto dalla Costituzione, utilizza normalmente il criterio della prevalenza, il quale presuppone l'inquadramento nell'ambito materiale cui è riconducibile il nucleo essenziale delle norme censurate (da ultimo, sentenza n. 339 del 2009).



Applicando tale criterio per la risoluzione della presente controversia deve rilevarsi, alla luce di quanto sin qui esposto, come la finalità principale della normativa statale in esame sia rappresentata dalla tutela del risparmio e dei mercati finanziari, nonché dalla disciplina di rapporti privatistici e dei connessi rimedi azionabili in caso di violazione delle disposizioni disciplinatrici del settore.

In altri termini, la peculiarità del contenuto della tipologia contrattuale in esame impone, in questo caso, di risolvere il concorso delle plurime competenze legislative riconducibili alle elencazioni contenute nel secondo e terzo comma dell'art. 117 Cost. mediante l'inquadramento della normativa censurata in via prevalente nelle materie dei mercati finanziari e dell'ordinamento civile, di esclusiva spettanza del potere legislativo statale.

13.1. — Né ad una diversa conclusione si può pervenire in ragione di quanto ritenuto da questa Corte con la sentenza n. 376 del 2003, richiamata dalla ricorrente a sostegno della illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate.

Con tale sentenza si è effettivamente affermato che rientra nei poteri concorrenti di coordinamento della finanza pubblica «la disciplina delle condizioni e dei limiti di accesso degli enti territoriali al mercato dei capitali» e che occorre salvaguardare le sfere di autonomia degli enti territoriali al fine di evitare che il potere di coordinamento si trasformi in attività di direzione o indebito condizionamento statale dell'attività dei predetti enti.

Ma tale decisione, peraltro, richiama espressamente anche la materia della tutela del risparmio e dei mercati finanziari, con riferimento ai «poteri di coordinamento che possono legittimamente essere attribuiti ad organi centrali»; materia che «riguarda in particolare la disciplina delle forme e dei modi in cui i soggetti — e così anche, in particolare, gli enti territoriali — possono ottenere risorse finanziarie derivanti da emissione di titoli o contrazione di debiti».

Orbene, proprio le suddette considerazioni consentono di ritenere che nella controversia ora in esame si verta nella ipotesi in cui il legislatore statale intende, con la normativa oggetto di contestazione da parte della ricorrente Regione Calabria, disciplinare appunto «le forme e i modi in cui i soggetti» (nella specie, le Regioni e gli enti locali) «possono ottenere risorse finanziarie».

In conclusione, pur non essendo dubbio, come si è già sottolineato, che nella legislazione ora oggetto di impugnazione regionale si rinvengano anche elementi da ascrivere alla materia del «coordinamento della finanza pubblica», tuttavia sono da ritenere nettamente prevalenti quelli riconducibili a competenze legislative esclusive dello Stato.

14. — Alla luce di quanto sin qui esposto, deve essere respinta la ulteriore censura formulata dalla ricorrente per asserita violazione del sesto comma dell'art. 117 della Costituzione. Ciò in quanto, sulla base delle medesime argomentazioni sopra esposte, trova giustificazione la previsione, contenuta nello stesso comma 3 della norma impugnata, di un regolamento statale volto ad individuare la tipologia di contratti che gli enti territoriali possono stipulare e le componenti derivate che gli enti stessi possono prevedere nei relativi contratti di finanziamento.

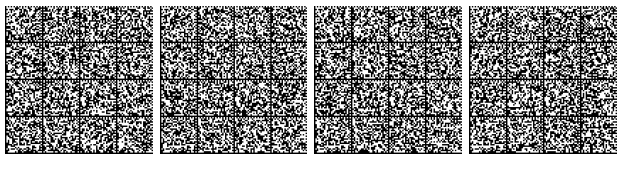
Il sesto comma dell'art. 117 della Costituzione, infatti, attribuisce allo Stato la potestà regolamentare — senza alcuna limitazione connessa alla tipologia dei regolamenti (sentenza n. 200 del 2009, punto 35.2 del *Considerato in diritto*) — nelle materie che la stessa Costituzione attribuisce alla esclusiva potestà legislativa statale.

Sul piano poi della necessità di rispettare le regole cooperative nella fase di emanazione dell'atto regolamentare, deve rilevarsi come, pur non essendo imposta sul piano costituzionale l'osservanza delle predette regole, in presenza di una prevalente competenza statale, il coinvolgimento regionale, nella specie, è stato, comunque, assicurato nel suo più alto livello dal novellato comma 3 dell'art. 62. Tale disposizione ha previsto, infatti, che il regolamento *de quo* debba essere adottato, «per i profili di interesse regionale», d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano; vale a dire mediante la partecipazione dello Stato e delle Regioni nel fissare i contenuti della normativa regolamentare attuativa.

15.— Le considerazioni innanzi svolte comportano la declaratoria di non fondatezza anche della questione di legittimità costituzionale sollevata dalla ricorrente, in relazione all'art. 117 della Costituzione, nei confronti della disciplina transitoria contenuta nel comma 6 del novellato art. 62.

Detto comma, come si è prima precisato, dispone che «agli enti» di cui al comma 2 (vale a dire alle Regioni, alle Province autonome e agli enti locali) è fatto divieto di stipulare, fino alla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 3, e comunque per il periodo minimo di un anno decorrente dalla data di entrata in vigore del presente decreto, contratti relativi agli strumenti finanziari derivati; ferma restando la possibilità di ristrutturare il contratto derivato.

La suindicata norma di divieto temporaneo per gli enti in questione trova comunque la sua giustificazione nella necessità di impedire che, mediante la stipulazione di contratti fortemente aleatori, le finanze degli enti stessi siano sottoposte a esposizioni debitorie anche molto gravose. E, come si è innanzi rilevato, la stessa possibilità di rinegoziazione dei contratti già stipulati non è priva di rischi per la finanza regionale e locale.



Né la disposizione in esame è in contrasto con l'ultima parte dell'art. 119 Cost., come pure è stato dedotto dalla ricorrente sotto il profilo che, mentre la citata disposizione stabilisce che è possibile ricorrere all'indebitamento («senza limitazione alcuna, quanto agli strumenti utilizzabili») solo per finanziare spese d'investimento, nella specie le norme impugnate escluderebbero in radice tale possibilità.

Al riguardo, deve essere osservato che l'ultimo comma dell'art. 119 Cost. pone un vincolo di equilibrio finanziario che si sostanzia nel consentire agli enti locali di ricorrere all'indebitamento solo per finanziare le spese di investimento.

Questa Corte ha già avuto modo di chiarire che le nozioni di «indebitamento» e di «investimento» non possono essere determinate a priori in modo assolutamente univoco (sentenza n. 425 del 2004).

Spetta, dunque, allo Stato, con determinazione non manifestamente irragionevole, definire, in relazione ai diversi contesti che possono venire in rilievo, il significato delle espressioni in esame.

Nella fattispecie ora in esame, il legislatore, con il divieto, sia pure temporaneo, di stipulare contratti aventi ad oggetto strumenti finanziari derivati, ha evidentemente ritenuto che tale attività, potendo avere natura altamente rischiosa, dato il suo carattere intrinsecamente aleatorio, non possa essere qualificata quale attività di investimento. Non si presenta, dunque, manifestamente irragionevole la scelta di vietare, tra l'altro in via transitoria, il ricorso a tali tipologie di negoziazione avente carattere di oggettiva pericolosità per l'equilibrio della finanza regionale e locale.

16. — Per i motivi sin qui esposti, deve ritenersi che entrambe le questioni di costituzionalità sollevate dalla ricorrente non siano fondate.

17. — Le ragioni poste a base della dichiarazione di non fondatezza, riferite al testo dell'art. 62 del d.l. n. 112 del 2008, come novellato dalla legge n. 203 del 2008, valgono anche con riguardo alle analoghe censure proposte nei confronti del testo originario del predetto 62, commi 1 e 2, recante sostanzialmente le stesse norme contenute nella citata legge n. 203 del 2008.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i ricorsi,

Riservata ogni decisione sulle restanti questioni di legittimità costituzionale del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), come convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, sollevate dalle Regioni Veneto e Calabria con i ricorsi indicati in epigrafe;

1) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 62, commi 01, 1, 2 e 3 del predetto d.l. n. 112 del 2008, promosse, in riferimento agli artt. 5, 97, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso n. 70 del 2008;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 62, comma 01, del predetto d.l. n. 112 del 2008, promossa, in riferimento agli artt. 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Calabria con il ricorso n. 86 del 2008;

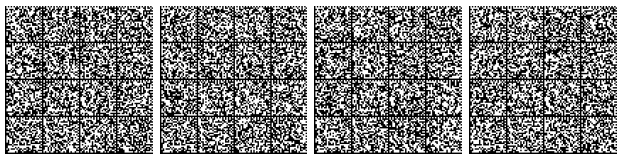
3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 62, comma 1, del predetto d.l. n. 112 del 2008, così come modificato dall'art. 3 della legge 22 dicembre 2008, n. 203 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2009), promossa, in riferimento agli artt. 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Calabria con il ricorso n. 19 del 2009;

4) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 62, commi 1 e 2, del d.l. n. 112 del 2008, nel testo anteriore alle modifiche apportate dal suddetto art. 3 della legge n. 203 del 2008, promosse, in riferimento agli artt. 97 e 118 della Costituzione, dalla Regione Calabria, con il ricorso n. 86 del 2008;

5) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 62, commi 3 e 6, del predetto d.l. n. 112 del 2008, così come modificato dall'art. 3 della legge n. 203 del 2008, promosse, in riferimento agli artt. 23, 97 e 118 della Costituzione, dalla Regione Calabria, con il ricorso n. 19 del 2009;

6) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 62 del predetto d.l. n. 112 del 2008, promossa, in riferimento agli artt. 70 e 77 della Costituzione, dalla Regione Calabria con il ricorso n. 86 del 2008;

7) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 62, commi 1 e 2, del d.l. n. 112 del 2008, nel testo anteriore alle modifiche apportate dal suddetto art. 3 della legge n. 203 del 2008, promosse, in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione e al principio di leale collaborazione, dalla Regione Calabria, con il ricorso n. 86 del 2008;



8) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 62, commi 3 e 6, del predetto d.l. n. 112 del 2008, così come modificato dall'art. 3 della legge n. 203 del 2008, promosse, in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione e al principio di leale collaborazione, dalla Regione Calabria, con il ricorso n. 19 del 2009.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0153

N. **53**

Ordinanza 10 - 18 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Caccia - Norme della Regione Lombardia - Prelievi venatori in deroga al divieto di caccia per alcune specie di uccelli (storno, fringuello, peppola) - Ritenuta violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», nonché del giudicato sostanziale derivante dalla sentenza della Corte costituzionale n. 150 del 2008 - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– Legge della Regione Lombardia 30 luglio 2008, n. 24, art. 4, commi 1 e 2.
– Costituzione, artt. 3, 117, commi primo e secondo, lett. *s)*, e 137; Direttiva 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE, art. 9, comma 1, lett. *c)*.

Caccia - Norme della Regione Veneto - Prelievi venatori in deroga al divieto di caccia per alcune specie di uccelli (storno, fringuello, pispola e peppola) - Ritenuta violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», nonché del giudicato sostanziale derivante dalla sentenza della Corte costituzionale n. 150 del 2008 - Difetto di rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– Legge della Regione Veneto 14 agosto 2008, n. 13, art. 1, comma 1, e Allegato A.
– Costituzione, artt. 3 e 117, commi primo e secondo, lett. *s)*; Direttiva 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE, art. 9, comma 1, lett. *c)*.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 2, della legge della Regione Lombardia 30 luglio 2008, n. 24 recante «Disciplina del regime di deroga previsto dall'art. 9 della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, in attuazione della legge 3 ottobre 2002, n. 221 (Integrazioni alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio, in attuazione dell'art. 9 della direttiva 79/409/CEE)», dell'art. 1, comma 1, e dell'Allegato A della legge della Regione Veneto 14 agosto 2008, n. 13 (Stagione venatoria 2008-2009: applicazione del regime di deroga previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera *c*, della direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici), promosso dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione I, nel procedimento vertente tra l'Associazione Lega per l'Abolizione della Caccia Onlus (LAC) e l'Associazione Italiana per il World Wide Fund for Nature Ong Onlus (WWF Italia) e la Presidenza del Consiglio dei ministri - Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ed altri, con ordinanza del 16 ottobre 2008, iscritta al n. 40 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di costituzione dell'Associazione Lega per l'Abolizione della Caccia Onlus ed altra nonchè gli atti di intervento delle Regioni Lombardia e Veneto;

Udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2010 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

Uditi gli avvocati Marco Ramadori per l'Associazione Lega per l'Abolizione della Caccia Onlus ed altra, Enrico La Loggia per la Regione Lombardia, Andrea Manzi e Mario Bertolissi per la Regione Veneto.

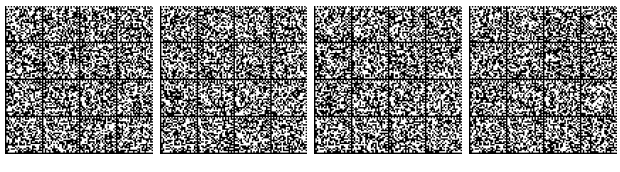
Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione I, con ordinanza del 16 ottobre 2008, ha sollevato — in riferimento agli artt. 3, 117, primo e secondo comma, lettera *s)*, e 137, terzo comma, della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 2, della legge della Regione Lombardia 30 luglio 2008, n. 24 recante «Disciplina del regime di deroga previsto dall'art. 9 della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, in attuazione della legge 3 ottobre 2002, n. 221 (Integrazioni alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio, in attuazione dell'art. 9 della direttiva 79/409/CEE)», e — in riferimento ai soli artt. 3 e 117, primo e secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione — dell'art. 1, comma 1, e dell'Allegato A della legge della Regione Veneto 14 agosto 2008, n. 13 (Stagione venatoria 2008-2009: applicazione del regime di deroga previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera *c*, della direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici);

che l'art. 4, commi 1 e 2, della legge regionale lombarda n. 24 del 2008 autorizza il prelievo in deroga per la stagione venatoria 2008-2009, stabilendo, al comma 1, che «ricorrendone le condizioni e in assenza di altre soluzioni soddisfacenti», il regime di deroga si applica secondo quanto previsto in una tabella, riportata nel *corpus* dell'articolo, riguardante i «carnieri massimi» (giornaliero e stagionale), nonchè l'arco temporale della stagione venatoria per le tre specie ammesse al prelievo; e, al successivo comma 2, quale debba essere «il prelievo annuale complessivo consentito nella regione Lombardia»;

che l'art. 1, comma 1, della legge regionale veneta n. 13 del 2008 prevede, per la stagione 2008-2009, che i prelievi in deroga si attuino rispettando i limiti e le motivazioni di cui all'allegato A, il quale comprende una tabella, ove è previsto, analogamente all'art. 4 della legge regionale della Lombardia, il limite massimo di prelievo (giornaliero e stagionale) a livello regionale;

che il rimettente premette di essere investito del ricorso proposto dall'Associazione Lega per l'Abolizione della Caccia Onlus (LAC) e dall'Associazione Italiana per il World Wide Fund for Nature Ong Onlus (WWF Italia) volto all'annullamento della nota, del 4 aprile 2008, con cui la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano avrebbe preso atto e fatta propria la ripartizione tra le Regioni interessate (effettuata in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome) della «piccola quantità» *ex* art. 9, par. 1, lettera *c)*, della direttiva 79/409/CEE, ai fini del prelievo in deroga per la stagione venatoria 2008-2009;

che, secondo il TAR, le norme regionali censurate avrebbero chiara natura «provvedimentale», anche in considerazione del fatto che trovano fondamento nell'intesa del 26 marzo 2008 della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, basata sugli esiti di un «incontro tecnico» tenutosi il 21 marzo 2008 tra le Regioni Lombardia, Veneto, Liguria, Marche e Friuli Venezia-Giulia (Regioni che avevano condiviso «all'unanimità la proposta di ripartizione dei quantitativi prelevabili»), e, in quanto tali, soggette ad uno «scrutinio stretto di costituzionalità», essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore (sentenza n. 267 del 2007);



che, ciò premesso, il giudice *a quo* — ricordando la sentenza n. 241 del 2008 della Corte costituzionale — sottolinea, anzitutto, come debba essere disattesa un'eventuale «eccezione di difetto di incidentalità», in quanto — sempre secondo lo stesso rimettente — questa Corte avrebbe riconosciuto la possibilità di accedere al sindacato incidentale di costituzionalità anche «attraverso l'instaurazione di una *lis ficta*»;

che, sempre secondo il rimettente, l'emanazione delle norme regionali sospettate di incostituzionalità renderebbe, allo stato, «parzialmente improcedibile il ricorso, quantomeno in relazione alla frazione di «piccola quantità» da prelevarsi in Veneto e in Lombardia», così che solo la rimozione di tale elemento sopravvenuto consentirebbe la riespansione del sindacato del giudice amministrativo sugli atti impugnati;

che, infine, il giudice *a quo* ricorda come egli stesso si sia già espresso relativamente al requisito della rilevanza nelle ipotesi di leggi-provvedimento (sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione I, 21 aprile 2008, n. 3356), ritenendo che la tutela dei diritti del cittadino, nell'ipotesi di leggi-provvedimento, segue la natura giuridica dell'atto contestato, così da poter essere sindacato dal suo giudice naturale (la Corte costituzionale), rendendo peraltro necessaria l'intermediazione del giudice amministrativo;

che, relativamente, quindi, alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* ritiene che le norme regionali denunciate violerebbero l'art. 117, commi primo e secondo, lettera *s)*, Cost., ovvero, rispettivamente, il principio che la potestà legislativa è esercitata dalle Regioni nel rispetto «dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario» e la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema;

che, ricorda al proposito il giudice rimettente, con la sentenza n. 150 (*recte*: 250) del 2008 questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della legge della Regione Lombardia 5 febbraio 2007, n. 2 (Legge quadro sul prelievo in deroga), ritenendo tali norme in contrasto sia con l'art. 9 della direttiva 74/409/CEE, sia con l'art. 19-*bis* della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), poichè «l'autorizzazione del prelievo in deroga con legge preclude l'esercizio del potere di annullamento da parte del Presidente del Consiglio dei ministri dei provvedimenti derogatori adottati dalle Regioni che risultino in contrasto con la direttiva comunitaria 79/409/CEE e con la legge n. 157 del 1992; potere di annullamento finalizzato a garantire una uniforme ed adeguata protezione della fauna selvatica su tutto il territorio nazionale»;

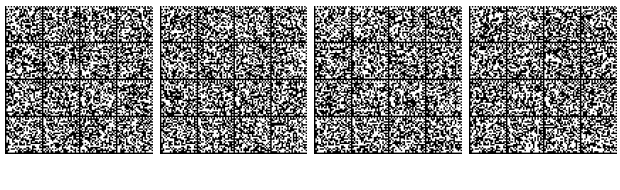
che tale conclusione, secondo il rimettente, dovrebbe essere estesa anche al caso di specie, nel quale l'attivazione del regime derogatorio con norme-provvedimento non consentirebbe al Presidente del Consiglio dei ministri di esercitare il potere di annullamento introdotto per garantire il rispetto della normativa di riferimento;

che, ad ulteriore sostegno di quanto affermato, il TAR rimettente ricorda anche la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (sentenza 8 giugno 2006, causa C-60/05), con la quale tale Corte — nell'ambito di una controversia, pendente innanzi al TAR della Lombardia ed avente ad oggetto il prelievo venatorio per la stagione 2003-2004 — in merito alla conformità del meccanismo introdotto dall'art. 19-*bis* della normativa in questione con l'art. 9 della direttiva 74/409/CEE, ha affermato: *a)* «che "gli Stati membri sono tenuti a garantire che, indipendentemente dal numero e dall'identità delle autorità incaricate, nel loro ambito, di dare attuazione" all'art. 9 cit., "il totale dei prelievi venatori autorizzati [...] non superi il tetto, conforme alla limitazione di tali prelievi a 'piccole quantità', fissato [...] per tutto il territorio nazionale" (punto 41); *b)* che tale obbligo "esige che i procedimenti amministrativi previsti siano organizzati in modo tale che tanto le decisioni delle autorità competenti di autorizzazione dei prelievi in deroga, quanto le modalità di applicazione di tali decisioni siano assoggettate ad un controllo efficace effettuato tempestivamente" (punto 47)»;

che, inoltre, per il rimettente, le norme regionali censurate violerebbero anche gli artt. 3 e 117, primo comma, Cost., sotto il profilo della mancata osservanza dell'obbligo di motivare in modo congruo la scelta di attivare le deroghe (*ex* art. 9, comma 1, lettera *c*, della direttiva 79/1409/CEE e art.19-*bis*, della 1egge n. 157 del 1992);

che, poi, per il TAR Lazio, la legge regionale della Lombardia sarebbe del tutto priva di motivazione, mentre la legge regionale del Veneto addurrebbe una motivazione di mero stile e risulterebbe, peraltro, illogica nella parte in cui afferma che l'attivazione del regime derogatorio consentirebbe «una tendenziale diminuzione della pressione venatoria sulle specie "ordinariamente cacciabili"», dal momento che la caccia in deroga (come, del resto, rilevato anche dalle Regioni), viene eccezionalmente ad aggiungersi e non a sostituirsi al regime ordinario di cacciabilità;

che, altresì, al TAR Lazio non appare chiaro se sia stato effettuato un accertamento in ordine ai requisiti sostanziali per consentire l'attivazione del regime derogatorio, e, in particolare, se si siano operate valutazioni sull'«assenza di altre soluzioni soddisfacenti» o sul trend demografico delle specie interessate, né detto giudice percepisce le ragioni per le quali i pareri tecnici resi dall'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) alle Regioni Veneto e Lombardia il 25 marzo 2008 siano stati disattesi;



che, infine, il solo art. 4 della legge regionale lombarda n. 24 del 2008 violerebbe l'art.137, terzo comma, Cost., in quanto tale norma sarebbe in contrasto con il giudicato formatosi a seguito della sentenza n. 250 del 2008, resa, a detta del TAR del Lazio, tra le stesse parti (Regione Lombardia e Stato), su un *thema decidendum* analogo a quello oggetto dell'attuale giudizio *a quo*;

che, nel giudizio davanti alla Corte, si sono costituite l'Associazione Lega per l'Abolizione della Caccia Onlus e l'Associazione Italiana per il World Wide Fund for Nature Ong Onlus, già ricorrenti nel giudizio *a quo*, le quali hanno svolto difese uniformi, che possono essere unitariamente trattate;

che, ricostruito il quadro normativo di riferimento, la difesa delle associazioni ricorrenti ha, preliminarmente, negato l'inammissibilità della questione sotto il profilo della carenza di rilevanza, sostenuta dalla difesa della Regione Lombardia, avendo il rimettente ampiamente argomentato al riguardo;

che ugualmente da disattendere sarebbe l'eccezione di carenza di incidentalità della questione per inammissibilità del ricorso avanti al TAR del Lazio, in quanto — secondo la costante giurisprudenza costituzionale — tale questione è «devoluta alla cognizione piena del giudice *a quo*, che peraltro ha già ritenuto ammissibile l'impugnativa, con ampia e perspicua motivazione»;

che, quanto al merito, la difesa delle associazioni ha concluso per la fondatezza delle questioni, sostanzialmente associandosi ai rilievi del rimettente;

che si è costituita in giudizio la Regione Lombardia eccependo l'inammisibilità e, comunque, l'infondatezza della questione;

che la difesa regionale ritiene la questione inammissibile sotto diversi profili: innanzitutto, per difetto di rilevanza, in quanto il TAR non deve fare applicazione della normativa regionale censurata per decidere l'annullamento o meno della nota della Conferenza Stato- Regioni, essendo tale nota un atto a valenza generale, non vincolante per le Regioni, sul quale, pertanto, non possono interferire le leggi regionali successive;

che, di conseguenza, l'annullamento di tale delibera non inciderebbe su di essa;

che ugualmente insussistente sarebbe, poi, la parziale improcedibilità del ricorso paventata dal giudice rimettente, in quanto la citata legge regionale non è una legge-provvedimento, che viene a sostituirsi agli atti precedentemente emanati sottraendo gli stessi alla sindacabilità del giudice amministrativo, ma una legge-quadro che disciplina l'applicazione del criterio del prelievo in deroga *ex* art. 9 della direttiva 79/409/CEE, come desumibile, oltre che dal contenuto dei censurati commi dell'art. 4, anche da quello dei restanti articoli della legge n. 24 del 2008, tutti a carattere generale ed astratto;

che la questione sarebbe ulteriormente inammissibile per difetto d'incidentalità, in quanto, affermatasi l'illegittimità della legge regionale, verrebbe meno l'interesse ad una pronuncia relativamente all'originaria impugnazione;

che, infine, passando all'esame delle singole censure, primariamente inammissibile risulta la censura relativa all'art. 3 Cost., perché totalmente priva di motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza;

che, nel merito, infondate sarebbero tutte le censure proposte in riferimento agli altri parametri invocati;

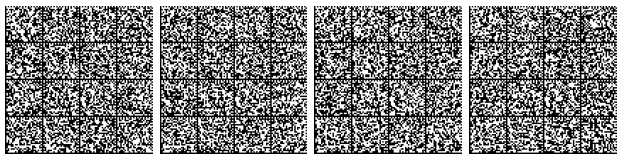
che non vi sarebbe violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost., in quanto non è ipotizzabile alcuna lesione della riserva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, stante la considerazione che il prelievo in deroga attiene alla tutela della fauna selvatica e quindi dell'ambiente, ma viene, altresì, ad incidere sull'agricoltura e sull'esercizio alla caccia, materie ambedue rientranti nella competenza legislativa delle Regioni;

che neppure, per la Regione Lombardia, vi sarebbe violazione della indicata direttiva comunitaria, in quanto la stessa non prevede che il prelievo in deroga debba essere stabilito con provvedimento amministrativo, essendo, conseguentemente, possibile anche la sua determinazione con atto legislativo;

che, ancora, riguardo alla censura relativa all'art. 137, terzo comma, Cost., la Regione ritiene la stessa ugualmente inammissibile e, comunque, infondata dato che il *dictum* della sentenza n. 250 del 2008 (come, del resto, evidenziato nella stessa ordinanza di rimessione), rispetto alla quale viene lamentata la violazione del giudicato costituzionale, è stata pronunciato «nella diversità degli atti in esame»;

che, infine, ugualmente infondate sarebbero le eccezioni di merito relative all'obbligo di sentire l'INFS, avendo la Regione ottemperato a tale onere;

che, in prossimità dell'udienza, la Regione Lombardia ha depositato una memoria nella quale chiede, in via preliminare — alla luce della intervenuta modifica legislativa dell'art. 4, commi 1 e 2, della legge regionale della Lombardia n. 24 del 2008, che ha ridotto l'entità del prelievo in deroga — di rimettere gli atti di causa al giudice *a quo* per una nuova valutazione della rilevanza e non manifesta infondatezza della questione sollevata;



che, nella memoria, la difesa regionale ribadisce, in ogni caso, la richiesta di inammissibilità e, comunque, di infondatezza della questione di legittimità costituzionale delle disposizioni censurate, riportandosi a quanto dedotto ed eccepito nell'atto di costituzione;

che si è, altresì, costituita in giudizio la Regione Veneto, deducendo l'infondatezza della questione;

che la Regione, nel suo atto di costituzione, premette che le censure mosse dal rimettente alla legge reg. Veneto n. 13 del 2008 sarebbero sostanzialmente due: la prima, relativa al contrasto, in sé e per sé considerato, della legge-provvedimento con la Costituzione (in relazione alle sentenze n. 405 e n. 250 del 2008 della Corte costituzionale), la seconda, relativa all'illegittimità costituzionale della disciplina contenuta in tale legge-provvedimento (determinazione della misura delle «piccole quantità» cacciabili);

che, con riguardo alla prima, l'attivazione della caccia in deroga con legge-provvedimento, e non con atto amministrativo, non impedirebbe, secondo la difesa regionale, il controllo sulla sua legittimità, ma lo sposterebbe semplicemente su di un piano diverso, e, precisamente, lo affiderebbe ad un ricorso promosso dallo Stato *ex* art. 127 Cost.;

che, quanto alla seconda censura, la Regione, richiamando la giurisprudenza costituzionale che attribuisce alla potestà legislativa residuale delle Regioni la materia della caccia (sentenze n. 332 del 2006, n. 226 del 2003, n. 536 del 2002), osserva come non sia ragionevole concludere che, nell'ambito di tale potestà, rientri il potere di disciplinare tutti gli aspetti della caccia in deroga, eccetto la sua attivazione in un determinato arco temporale;

che da tale premessa discenderebbe, per la Regione Veneto, l'infondatezza dell'asserita violazione dell'art. 9 della direttiva 9/409/CEE, in quanto detta disposizione non precisa in alcun modo le modalità del controllo;

che la stessa giurisprudenza della Corte di giustizia UE (sentenza 8 giugno 2006, causa C-60/05, punto 41 del considerato in diritto; ed anche, sentenze 9 dicembre 2004, causa C-79/03, e 15 dicembre 2005, causa C-344/05) ha chiarito che gli Stati membri — per rispettare il diritto comunitario — devono garantire che non venga superato il limite delle «piccole quantità», «indipendentemente dal numero e dall'identità delle autorità incaricate di dare attuazione alla direttiva 79/409/CEE»;

che ugualmente infondate, per il Veneto, sarebbero le censure mosse dal TAR in riferimento agli artt. 117, primo comma, e 3 Cost., relative al superamento del limite comunitario della «piccola quantità» cacciabile, individuato nella misura dell'1%, in quanto né la direttiva 79/409/CEE, né la giurisprudenza della Corte di giustizia UE, ivi compresa la sentenza 8 giugno 2006, causa C-60/05, prevederebbero espressamente tale limite;

che, in via pregiudiziale, la resistente chiede il rinvio da parte della Corte costituzionale alla Corte di giustizia UE, ai sensi dell'art. 234 del trattato UE, della questione relativa all'interpretazione dell'art. 9, numero 1, lettera *c)*, della direttiva 79/409/CEE, al fine di chiarire «qual è la portata vincolante delle percentuali (pari all'1%) individuate dal comitato ORNIS come espressive della "piccola quantità", e al fine di precisare come questi limiti devono concretamente essere applicati all'interno degli Stati membri»;

che, in prossimità dell'udienza, la Regione Veneto ha presentato una memoria in cui ribadisce le argomentazioni che dovrebbero indurre a non accogliere le questioni sollevate e reitera la richiesta di un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia CE per chiarire la portata dell'art. 9 della più volte citata direttiva 79/409/CEE.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione I, dubita, in riferimento agli artt. 3, 117, commi primo e secondo, lettera *s)*, e 137, terzo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 2, della legge della Regione Lombardia 30 luglio 2008, n. 24, recante «Disciplina del regime di deroga previsto dall'art. 9 della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, in attuazione della legge 3 ottobre 2002, n. 221 (Integrazioni alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio, in attuazione dell'art. 9 della direttiva 79/409/CEE)», e, in riferimento ai soli artt. 3 e 117, commi primo e secondo, lettera *s)*, della Costituzione, dell'art. 1, comma 1, e dell'Allegato A della legge della Regione Veneto 14 agosto 2008, n. 13 (Stagione venatoria 2008-2009: applicazione del regime di deroga previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera *c*, della direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici);

che, ad avviso del rimettente, le disposizioni regionali attuative della caccia in deroga in oggetto, sarebbero in contrasto con gli artt. 3, 117, commi primo e secondo, lettera *s)*, della Costituzione, in quanto le Regioni avrebbero esercitato la loro potestà legislativa non rispettando «i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario» e «la riserva alla legislazione statale della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», ed altresì avrebbero violato l'art. 9, comma 1, lettera *c)*, della direttiva comunitaria 79/409/CEE e l'art. 19-*bis* della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), non motivando «in modo congruo la scelta di attivare le deroghe»;

che, inoltre, l'art. 4, commi 1 e 2, della citata legge della Regione Lombardia avrebbe violato anche l'art. 137, terzo comma, della Costituzione, poichè il legislatore regionale avrebbe approvato «una norma in contrasto con il giudicato sostanziale formatosi a seguito della […] sentenza n. 150 (*recte*: 250) del 2008 [della Corte costituzionale], il cui *dictum* consiste nella preclusione alla potestà legislativa regionale di azionare il regime derogatorio attraverso leggi-provvedimento»;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, la Regione Lombardia — con l'art. 1 della legge regionale 16 settembre 2009, n. 21, recante «Stagione venatoria 2009-2010: disciplina del regime di deroga previsto dall'articolo 9 della Direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, in attuazione dell'articolo 19-*bis* della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio). Modifica di leggi regionali» — ha apportato modifiche al testo del comma 1 ed ha abrogato il comma 2 dell'art. 4 della legge regionale n. 24 del 2008;

che, in seguito, anche il comma 1 del citato art. 4 è stato abrogato dall'art. 1 della legge regionale della Lombardia 22 dicembre 2009, n. 29, recante «Modifica della legge regionale 30 luglio 2008, n. 24. Disciplina del regime di deroga previsto dall'art. 9 della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, in attuazione della legge 3 ottobre 2002, n. 221, (Integrazioni alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio, in attuazione dell'art. 9 della direttiva 79/409/CEE)»;

che, tuttavia, preliminare ad ogni pronuncia sull'insieme delle questioni, procedurali e di merito, sollevate nel presente giudizio è la decisione in ordine all'ammissibilità delle questioni prospettate dal giudice rimettente;

che, come dedotto dalla Regione Lombardia, tali questioni sono manifestamente inammissibili, risultando prive del necessario requisito della rilevanza, poiché nel giudizio *a quo* il TAR rimettente non deve fare applicazione della normativa sospettata di incostituzionalità;

che, infatti, oggetto del giudizio principale è, secondo quanto riferisce lo stesso rimettente, «l'annullamento della nota in data 4 aprile 2008, con cui la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano […] avrebbe fatto propria la ripartizione tra le regioni interessate, effettuata in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, della "piccola quantità" *ex* art. 9, par. 1, lettera *c)*, dir. 79/409/CEE, ai fini del prelievo in deroga per la stagione venatoria 2008/2009»;

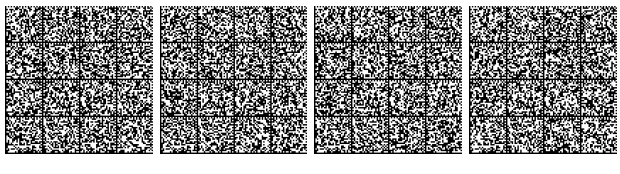
che su tale questione non vengono quindi ad incidere le disposizioni, contenute nelle leggi regionali successive, posto che queste ultime né hanno conferito valore legislativo alla suddetta nota né hanno avuto l'effetto di sanare eventuali illegittimità da cui fosse affetta;

che, conseguentemente, il rimettente non deve fare applicazione delle disposizioni legislative che sottopone al vaglio di questa Corte;

che, del resto, lo stesso rimettente, nella sua ordinanza, non chiarisce in che modo il giudizio principale sia inciso dall'esito di quello incidentale di costituzionalità, dato che non può condividersi l'affermazione che «in presenza di leggi-provvedimento» «assume, invece, connotazione decisamente depotenziata la (preliminare) valutazione in ordine alla rilevanza della questione», in quanto essa sarebbe «affatto intrinseca nell'esclusiva attribuzione alla Corte costituzionale dello scrutinio di legittimità della disposizione (formalmente) legislativa ma avente sostanza di atto amministrativo», né trova fondamento il convincimento che sussista «la possibilità di accedere al sindacato incidentale della Corte attraverso l'instaurazione di una *lis ficta*», dato che in questo modo si consentirebbe un sindacato di costituzionalità in via principale;

che, invece, anche recentemente (sentenza n. 241 del 2008), questa Corte ha affermato che il requisito necessario per l'ammissibilità dello scrutinio di costituzionalità di una legge è da ravvisarsi (oltre, ovviamente, alla non manifesta infondatezza della questione sollevata) nella circostanza «che la norma di cui si dubita si ponga come necessaria ai fini della definizione del giudizio, essendo, poi, irrilevante questione di fatto se le parti del giudizio *a quo* si possano o meno giovare degli effetti della decisione con la quale si è chiuso il giudizio medesimo»;

che, pertanto, non ricorrendo tale circostanza nel caso di specie, le questioni sollevate devono essere dichiarate manifestamente inammissibili per difetto di rilevanza.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 2, della legge della Regione Lombardia 30 luglio 2008, n. 24, recante «Disciplina del regime di deroga previsto dall'art. 9 della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, in attuazione della legge 3 ottobre 2002, n. 221 (Integrazioni alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio, in attuazione dell'art. 9 della direttiva 79/409/CEE», sollevata – in riferimento agli artt. 3, 117, commi primo e secondo, lettera s)*, e 137 della Costituzione – dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione I, con l'ordinanza di cui in epigrafe;*

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, e dell'Allegato A della legge della Regione Veneto 14 agosto 2008, n. 13 (Stagione venatoria 2008-2009: applicazione del regime di deroga previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera c*, della direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici), sollevata – in riferimento agli artt. 3 e 117, commi primo e secondo, lettera* s)*, della Costituzione – dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione I, con l'ordinanza di cui in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0154

N. **54**

Ordinanza 10 - 18 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Reato di trattenimento nel territorio dello Stato senza giustificato motivo, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Arresto obbligatorio - Asserita violazione di numerosi parametri costituzionali - Difetto di rilevanza delle questioni - Manifesta inammissibilità.

– D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, commi 5-*ter* e 5-*quinquies*, come sostituiti dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271.
– Costituzione, artt. 3, 10, 13, 27 e 136.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: 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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-*ter* e 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) – come sostituiti dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione), promossi dal Tribunale di Agrigento con ordinanze dell'8 aprile e del 29 giugno 2006, iscritte, rispettivamente, ai nn. 104 e 105 del registro ordinanze 2009 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella Camera di consiglio del 27 gennaio 2010 il giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che, con due ordinanze di analogo tenore, deliberate l'8 aprile e il 29 giugno 2006, il Tribunale ordinario di Agrigento ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 10, 13, 27 e 136 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-*ter* e 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) – come sostituiti dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione) –, nella parte in cui, rispettivamente, configurano la fattispecie delittuosa dell'indebito trattenimento del cittadino straniero nel territorio dello Stato (comma 5-*ter*) e l'arresto obbligatorio del soggetto responsabile di tale delitto (comma 5-*quinquies*);

che i rimettenti, chiamati a provvedere in merito alla convalida dell'arresto di cittadini extracomunitari inottemperanti all'ordine di allontanarsi dal territorio nazionale, emesso dal questore ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998, hanno disposto la scarcerazione degli arrestati con motivazione fondata sulla carenza dei gravi indizi di colpevolezza in ordine alla sussistenza del delitto contestato, e successivamente hanno sospeso i giudizi di convalida per sollevare le questioni in oggetto;

che le censure prospettate concernono in primo luogo l'asserito contrasto della previsione dell'arresto obbligatorio con i principi sanciti dagli artt. 13 e 27 Cost.;

che infatti, a parere dei rimettenti, il legislatore avrebbe imposto la misura precautelare, cui dovrebbe ricorrere con criterio di eccezionalità, nei confronti di soggetti che generalmente non si trovano «nelle condizioni materiali di adempiere spontaneamente all'ordine di espulsione», perché privi di documenti, carenti di mezzi finanziari e capacità di procurarsi un regolare mezzo di trasporto per fare ritorno in patria, e dunque a fronte di situazioni nelle quali l'ottemperanza all'ordine di allontanamento può risultare inesigibile;

che, proseguono i giudici *a quibus*, in mancanza del trasferimento del cittadino extracomunitario fuori dal territorio dello Stato ad opera dell'autorità, e stante «l'impossibilità pratica da parte dello straniero di fare utilmente rientro da solo nel suo paese», non potrebbe «oggettivamente pretendersi che questi esegua spontaneamente un provvedimento a lui pregiudizievole»;

che, inoltre, l'ottemperanza all'ordine di allontanamento potrebbe esporre il cittadino extracomunitario a conseguenze anche «più gravi di quelle derivanti dalla sua permanenza illegale in Italia», ogni qual volta lo stesso, non potendo raggiungere il Paese d'origine, sia costretto a fare ingresso in altro Stato, con il rischio «certamente inesigibile» di subire ulteriori limitazioni della libertà;

che le norme censurate, in violazione dell'art. 136 Cost., sarebbero anche elusive della pronuncia della Corte costituzionale con la quale è stata dichiarata l'illegittimità del previgente art. 14, comma 5-*quinquies*, del d.lgs. n. 286 del 1998, che stabiliva «identico congegno normativo»: al solo fine di ripristinare l'arresto obbligatorio, il legislatore avrebbe «surrettiziamente» trasformato la precedente fattispecie contravvenzionale in una previsione delittuosa, il cui rigore sanzionatorio non troverebbe giustificazione nel bilanciamento tra interesse protetto e principio di inviolabilità della libertà personale;

che i giudici *a quibus* denunciano il contrasto delle previsioni censurate con il principio di uguaglianza, rilevando come tale normativa realizzi «una indebita e arbitraria disparità di trattamento tra la condotta incriminata e altri fatti per i quali, invece, malgrado la loro obiettiva maggiore gravità, l'arresto è reso solamente facoltativo in base ai principi generali dettati dal codice di procedura penale»;

che in un caso (r.o. n. 105 del 2009) è prospettato anche il contrasto della normativa predetta con l'art. 10 Cost., per violazione degli obblighi assunti dall'Italia per la tutela delle vittime del traffico internazionale di esseri umani;

che in entrambi i giudizi, con atti di identico tenore, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ed ha concluso per la declaratoria di inammissibilità delle questioni o, in subordine, di non fondatezza;

che preliminarmente la difesa erariale segnala la carenza di motivazione in ordine alla rilevanza delle questioni, affermata dai rimettenti con il generico riferimento agli effetti favorevoli che deriverebbero, in capo agli indagati, dall'eventuale pronuncia di accoglimento;

che inoltre, sempre in via preliminare, la soluzione delle questioni poste risulterebbe oggettivamente ininfluente sui procedimenti principali di convalida di arresto, avendo i rimettenti disposto la liberazione degli arrestati per carenza dei gravi indizi di colpevolezza;

che sul punto l'Avvocatura generale richiama la sentenza n. 236 del 2008 della Corte costituzionale, nella quale questioni in tutto identiche a quelle odierne sono state dichiarate inammissibili per difetto di rilevanza;

che, nel merito, la difesa erariale sottolinea come, con la citata sentenza n. 236 del 2008, la Corte costituzionale abbia altresì ritenuto non manifestamente irragionevole la previsione dell'arresto obbligatorio dello straniero inottemperante all'ordine di allontanamento;

che, inoltre, risulterebbe non pertinente il richiamo all'art. 136 Cost., la cui violazione è prospettata in riferimento alla sentenza n. 223 del 2004 di illegittimità costituzionale dell'arresto obbligatorio, e ciò in quanto tale pronuncia ha riguardato un testo di legge diverso dall'odierno;

che sarebbe poi da escludere, ad avviso della difesa dello Stato, una irragionevolezza della norma incriminatrice presupposta, l'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, non solo perché i rimettenti non hanno indicato *tertia comparationis*, ma anche perché nella sentenza n. 22 del 2007 la Corte costituzionale ha evidenziato il ruolo centrale che, nell'applicazione della previsione incriminatrice, è chiamato a svolgere il requisito negativo espresso con la formula «senza giustificato motivo», contenuta nella descrizione della fattispecie;

che, infine, risulterebbe inammissibile per l'assoluta genericità di motivazione, e comunque infondata nel merito, la censura prospettata in riferimento all'art. 10, primo comma, Cost. e alle «convenzioni e protocolli delle Nazioni unite» in materia di repressione della criminalità organizzata transnazionale e di repressione del traffico di esseri umani;

che, infatti, la previsione dell'arresto obbligatorio dello straniero il quale, senza giustificato motivo, non ottemperi all'ordine di allontanamento dal territorio dello Stato legittimamente emesso, non si porrebbe di per sé in contrasto con le norme di diritto internazionale generalmente riconosciute.

Considerato che le due ordinanze di rimessione sollevano questioni aventi ad oggetto l'art. 14, commi 5-*ter* e 5-*quinquies*, del d.lgs. n. 286 del 1998, nella parte in cui configura la fattispecie delittuosa dell'indebito trattenimento del cittadino straniero nel territorio dello Stato e l'arresto obbligatorio del soggetto responsabile di tale delitto;

che, stante la parziale coincidenza delle questioni, i giudizi debbono essere riuniti e decisi con un'unica pronuncia;

che, ancora in via preliminare, va rilevato come questioni identiche a quelle odierne siano state dichiarate inammissibili da questa Corte con la sentenza n. 236 del 2008;

che, oggi come allora, dalle ordinanze di rimessione emerge che i giudici *a quibus* hanno disposto l'immediata liberazione degli arrestati per la ritenuta carenza di gravi indizi di colpevolezza in ordine al reato loro contestato;

che pertanto, avendo i rimettenti già escluso la possibilità di convalidare gli arresti eseguiti, l'esito del presente giudizio incidentale di legittimità non può spiegare alcun effetto nei giudizi principali;

che di conseguenza, difettando il presupposto della rilevanza, le questioni sollevate debbono essere dichiarate manifestamente inammissibili.

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 manifestamente inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 5-*ter *e 5-*quinquies*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come sostituiti dall'art. 1 della legge 12 novembre 2004, n. 271 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 10, 13, 27 e 136 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Agrigento, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2010.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0155

N. **55**

Ordinanza 10 - 18 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Giudizio conseguente all'opposizione a decreto penale di condanna - Possibilità per l'imputato di accedere a riti alternativi diversi da quello richiesto con l'atto di opposizione - Preclusione - Denunciata lesione del diritto di difesa tecnica - Asserito contrasto con gli obblighi derivanti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) - Censura di norma diversa da quella da applicarsi nel giudizio principale - Difetto di motivazione sulla rilevanza - Mancata verifica della praticabilità di una diversa interpretazione del quadro normativo - Manifesta inammissibilità della questione.

– Cod. proc. pen., artt. 461, comma 1, e 464, comma 3.
– Costituzione, artt. 24, secondo comma, e 111, terzo comma; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: 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. 461, comma 1, e 464, comma 3, del codice di procedura penale, promosso dal Tribunale di Agrigento nel procedimento penale a carico di C. N. con ordinanza dell'11 maggio 2005, iscritta al n. 113 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella Camera di consiglio del 27 gennaio 2010 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto che, con ordinanza emessa l'11 maggio 2005, nell'ambito di un processo penale nei confronti di persona imputata del reato di cui all'art. 1117 del codice della navigazione — ordinanza pervenuta alla Corte il 6 aprile 2009 — il Tribunale di Agrigento, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento agli artt. 24, secondo comma, e 111, terzo comma, della Costituzione, nonché all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata con la legge 4 agosto 1955, n. 848, questione di legittimità costituzionale degli artt. 461, comma 1, e 464, comma 3, del codice di procedura penale, nella parte in cui non consentono all'imputato, «nel giudizio conseguente all'opposizione al decreto penale di condanna, di discostarsi dal rito prescelto nell'opposizione stessa»;

che, recependo l'eccezione sollevata dal difensore dell'imputato, il rimettente ricorda preliminarmente come, con la sentenza n. 120 del 2002, la Corte costituzionale abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 458, comma 1, cod. proc. pen., nella parte in cui prevede che il termine di quindici giorni, entro il quale, nel caso di emissione di decreto di giudizio immediato, l'imputato può chiedere il giudizio abbreviato, decorre dalla notificazione del suddetto decreto, anziché dall'ultima notificazione, all'imputato o al difensore, rispettivamente del decreto o dell'avviso della data fissata per il giudizio immediato;

che, nella citata sentenza — ricorda ancora il rimettente — la Corte ha ritenuto violato il diritto alla difesa tecnica, essendo il termine di decadenza congegnato in maniera tale che esso poteva scadere senza che il difensore avesse potuto illustrare al proprio assistito le opzioni difensive collegate, rispettivamente, al giudizio abbreviato e alla celebrazione del dibattimento;

che, al riguardo, la Corte ha ribadito che il diritto di difesa — inteso come effettiva possibilità di ricorrere all'assistenza tecnica del difensore — risulta compromesso ogni qualvolta, ai fini dell'esercizio di facoltà processuali che presuppongono la cognizione di elementi tecnici — qual è, appunto, la richiesta di giudizio abbreviato, specie dopo le modifiche introdotte dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 — venga posto a pena di decadenza un termine decorrente dalla notificazione all'imputato, anziché al difensore, dell'atto da cui le facoltà conseguono;

che, ad avviso del Tribunale rimettente, analoghi profili di illegittimità costituzionale sarebbero riscontrabili in rapporto alla disciplina dettata dalle norme censurate;

che, ai sensi dell'art. 461, comma 1, cod. proc. pen., infatti, l'atto di opposizione a decreto penale di condanna deve essere presentato nel termine di quindici giorni, decorrenti dalla notificazione del decreto stesso all'imputato; con tale atto, d'altro canto, l'imputato è chiamato ad operare una scelta relativa al rito, chiedendo il giudizio immediato, ovvero il giudizio abbreviato o il patteggiamento (art. 461, comma 3, cod. proc. pen.): scelta che, in base all'art. 464, comma 3, cod. proc. pen., risulta «vincolante» nel giudizio conseguente all'opposizione;

che, di conseguenza, come nell'ipotesi esaminata dalla citata sentenza n. 120 del 2002, l'imputato sarebbe tenuto a compiere, nel breve termine di quindici giorni, valutazioni che presuppongono necessariamente la conoscenza del fascicolo del pubblico ministero: fascicolo del quale, a norma dell'art. 140 disp. att. cod. proc. pen., le parti e difensori hanno facoltà di prendere visione e estrarre copia durante il termine per proporre opposizione;

che tale attività non potrebbe prescindere dall'intervento della difesa tecnica, postulando una particolare «esperienza professionale e processuale»: solo il difensore, infatti, sarebbe in grado di apprezzare, dopo aver esaminato il fascicolo, se sia conveniente per l'imputato addivenire alla definizione del processo mediante riti alternativi, prestando il consenso a che gli atti delle indagini vengano utilizzati come prova, o se sia preferibile, invece, il dibattimento;

che il legislatore non avrebbe tenuto conto, dunque, delle obiettive difficoltà, per l'imputato, di consultarsi, entro il breve termine assegnato, con il difensore, di conferirgli il mandato per la consultazione del fascicolo del pubblico ministero e di scegliere concordemente la più idonea linea difensiva;

che la disposizione di cui all'art. 464, comma 3, cod. proc. pen. sarebbe pertanto irragionevole, nella parte in cui impedisce all'imputato di discostarsi, nel giudizio conseguente all'opposizione, dalla scelta relativa al rito effettuata con lo stesso atto di opposizione: scelta non operata, a suo tempo, con la piena cognizione che solo la difesa tecnica può garantire;

che la questione sarebbe, altresì, rilevante nel giudizio *a quo*;

che nella specie, difatti, l'imputato — residente, tra l'altro, nell'isola di Lampedusa, «geograficamente distante» dal luogo in cui era custodito il fascicolo delle indagini preliminari — ha richiesto, tramite procuratore speciale, con l'atto di opposizione al decreto penale di condanna, il giudizio immediato: scelta che — secondo quanto affermato dal difensore — egli non avrebbe invece compiuto dopo l'analisi del fascicolo e l'ottenimento di indicazioni tecniche da parte del difensore stesso, preferendo piuttosto optare per il rito alternativo di cui all'art. 444 cod. proc. pen., che avrebbe consentito l'applicazione di una pena meno grave;

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 inammissibile.

Considerato che il Tribunale di Agrigento dubita della legittimità costituzionale degli artt. 461, comma 1, e 464, comma 3, del codice di procedura penale, nella parte in cui precludono all'imputato, nel giudizio conseguente all'opposizione a decreto penale di condanna, la possibilità di accedere a riti alternativi non richiesti con lo stesso atto di opposizione;

che la questione è manifestamente inammissibile per un triplice ordine di ragioni;

che, in primo luogo, il giudizio *a quo* si svolge davanti al Tribunale in composizione monocratica e, per il relativo procedimento, la preclusione che il rimettente mira a rimuovere è sancita, non già dall'art. 464, comma 3, cod. proc. pen. (l'altra norma censurata — l'art. 461, comma 1, cod. proc. pen. — si limita a stabilire il termine e le modalità dell'opposizione a decreto penale), ma da una norma distinta, anche se di identico contenuto: ossia l'art. 557, comma 2, cod. proc. pen., non coinvolto nello scrutinio;

che il rimettente censura, pertanto, una norma diversa da quella di cui deve fare applicazione nel giudizio principale (sulla manifesta inammissibilità della questione in simili casi, *ex plurimis*, ordinanze n. 256 e n. 193 del 2009, n. 301 del 2008);

che, in secondo luogo, il giudice *a quo* motiva la rilevanza della questione con il rilievo che — secondo quanto asserito dal difensore — ove l'imputato avesse potuto esaminare il fascicolo del pubblico ministero con il supporto della difesa tecnica, avrebbe optato per il patteggiamento, anziché per il giudizio immediato (rito in fatto prescelto con l'atto di opposizione);

che dalla narrazione della vicenda processuale contenuta nell'ordinanza di rimessione si desume, peraltro, che nessuna richiesta di patteggiamento è stata, in concreto, presentata dall'imputato, neppure successivamente all'opposizione;

che la questione difetta, pertanto, di rilevanza, giacché la mera "anticipazione" dell'intento dell'imputato di richiedere il rito alternativo, che volesse eventualmente ritenersi implicita nell'eccezione di costituzionalità formulata dal difensore, non varrebbe comunque a rendere la questione stessa attualmente pregiudiziale rispetto alla definizione del giudizio *a quo* (in questo senso, con riferimento a fattispecie analoga, ordinanza n. 69 del 2008); e ciò a prescindere dall'ulteriore rilievo che il rimettente non precisa neppure se, nel giudizio principale, l'imputato sia ancora in termini per la presentazione della richiesta del rito alternativo in base alle regole ordinarie (art. 555, comma 2, cod. proc. pen.), regole che rimarrebbero pur sempre operanti ove venisse rimossa la preclusione censurata: donde un concorrente profilo di inammissibilità per difetto di motivazione sulla rilevanza, non superato dal generico accenno, fatto dal rimettente stesso, ad una «eventuale restituzione nel termine ai sensi dell'art. 175 cod. proc. pen.» (restituzione di cui non vengono affatto indicati i presupposti);

che, in terzo luogo e da ultimo, il giudice *a quo* pone a fondamento delle proprie censure l'assunto che la fattispecie in esame sia pienamente assimilabile a quella già vagliata da questa Corte con la sentenza n. 120 del 2002: sentenza avente ad oggetto il termine per la richiesta di «conversione» del giudizio immediato in giudizio abbreviato previsto dall'art. 458, comma 1, cod. proc. pen.;

che, in base alla disposizione ora citata, l'imputato era ammesso a chiedere il giudizio abbreviato, a pena di decadenza, entro quindici giorni dalla notificazione del decreto che dispone il giudizio immediato; mentre l'art. 456 cod. proc. pen. prevedeva (e prevede), al comma 3, che il decreto di giudizio immediato è notificato all'imputato almeno trenta giorni prima della data fissata per il giudizio e, al comma 5, che al difensore è notificato l'avviso della data fissata per il giudizio entro il medesimo termine stabilito per l'imputato;

che poteva di conseguenza avvenire che, a fronte della diversa scansione temporale delle due notifiche (rimessa alla discrezionalità dell'ufficio giudiziario), il difensore ricevesse l'avviso della data fissata per il giudizio immediato in un momento in cui il termine per presentare la richiesta di giudizio abbreviato era già scaduto o prossimo alla scadenza;

che, a fronte di ciò, questa Corte ha ritenuto violato il diritto alla difesa tecnica — quale nucleo essenziale della garanzia di cui all'art. 24, secondo comma, Cost. — ribadendo che, ogni qualvolta l'esercizio di una facoltà processuale, sottoposta a decadenza, richieda la cognizione di elementi tecnici rientranti nelle competenze del difensore — come avviene segnatamente per la richiesta di giudizio abbreviato — il relativo termine non può essere fatto decorrere dalla notificazione all'imputato dell'atto da cui tale facoltà consegue, omettendo di attribuire rilevanza alla legale conoscenza dell'atto medesimo da parte del difensore;

che l'art. 458, comma 1, cod. proc. pen. è stato dichiarato, dunque, incostituzionale nella parte in cui prevede che il termine entro cui l'imputato può chiedere il giudizio abbreviato decorra dalla notificazione del decreto di giudizio immediato, anziché dall'ultima notificazione, all'imputato o al difensore, rispettivamente del decreto ovvero dell'avviso della data fissata per il giudizio immediato; in tal modo, trasponendo sostanzialmente al termine per la formulazione della richiesta di giudizio abbreviato, di cui al citato articolo, la regola dettata per la decorrenza del termine di impugnazione dall'art. 585, comma 3, cod. proc. pen.: regola in forza della quale, ove la decorrenza risulti diversa per l'imputato e per il suo difensore, opera il termine che scade per ultimo;

che, nel caso oggi in esame, il giudice *a quo* muove dal presupposto, implicito e indimostrato, che il termine di quindici giorni per proporre opposizione al decreto di condanna — e, conseguentemente, per effettuare la scelta dell'eventuale rito alternativo nell'ambito del procedimento per decreto — decorra esclusivamente, ai sensi dell'art. 461, comma 1, cod. proc. pen., dalla notificazione del decreto all'imputato;

che il rimettente non tiene conto, tuttavia, della circostanza che — a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 20 della legge 6 marzo 2001, n. 60 (Disposizioni in materia di difesa d'ufficio) — il decreto di condanna deve essere attualmente notificato, non più al solo imputato, ma anche al difensore di ufficio (all'uopo designando) o al difensore di fiducia eventualmente nominato (art. 460, comma 3, cod. proc. pen.);

che, a fronte di siffatta previsione, la giurisprudenza di legittimità largamente maggioritaria è dell'avviso che il difensore di ufficio sia autonomamente legittimato a proporre opposizione al decreto, alla luce delle regole generali di cui agli artt. 99 e 571, comma 3, cod. proc. pen.;

che, al tempo stesso, la giurisprudenza di legittimità è da tempo costante nel ritenere che l'opposizione a decreto penale di condanna sia inquadrabile nella categoria dei mezzi di impugnazione, donde l'applicabilità a tale rimedio delle norme generali sulle impugnazioni, ove non specificamente derogate;

che fra tali norme rientra anche il già citato art. 585, comma 3, cod. proc. pen.: con la conseguenza che — secondo quanto affermato dalla Corte di cassazione in alcune decisioni (tra le altre, sentenza 10 dicembre 2002-7 marzo 2003, n. 10621) — qualora a causa del diverso momento di notifica del decreto la decorrenza del termine di opposizione risulti diversa per l'imputato e per il suo difensore (sia esso di fiducia o di ufficio), opera per entrambi il termine che scade per ultimo;

che, in conclusione, il giudice *a quo* non ha preso in esame la possibilità di ritenere, in via ermeneutica, che il medesimo assetto, introdotto dalla sentenza n. 120 del 2002 a mezzo di una declaratoria di incostituzionalità con riguardo alla «conversione» del giudizio immediato in abbreviato, sia già operante rispetto alla richiesta di riti alternativi nell'ambito del procedimento per decreto;

che la mancata preventiva verifica, da parte del giudice rimettente, della praticabilità di una interpretazione del quadro normativo diversa da quella posta a base dei dubbi di costituzionalità prospettati e tale da determinarne il possibile superamento implica, per costante giurisprudenza di questa Corte, l'inammissibilità della questione sollevata (*ex plurimis*, ordinanze n. 244, n. 171, n. 155 e n. 117 del 2009);

che, per tutte le ragioni dianzi indicate, la questione va dunque dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 461, comma 1, e 464, comma 3, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 24, secondo comma, e 111, terzo comma, della Costituzione, nonché all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dal Tribunale di Agrigento con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2010.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: FRIGO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0156

N. **56**

Ordinanza 10 - 18 febbraio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace - Prevista connessione tra procedimenti di competenza del giudice di pace e quelli di competenza di altro giudice nella sola ipotesi di concorso formale di reati e non anche nel caso di reato continuato - Asserita irragionevolezza e disparità di trattamento tra imputati nonché lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Questioni già dichiarate non fondate - Assenza di argomenti nuovi rispetto a quelli già scrutinati - Manifesta infondatezza.

– D.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 6, comma 1.

– Costituzione, artt. 3 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, 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 di Genova nel procedimento penale a carico di B. C. con ordinanza del 25 febbraio 2009, iscritta al n. 137 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella camera di consiglio del 27 gennaio 2010 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto che, con ordinanza emessa il 25 febbraio 2009, il Tribunale di Genova, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, 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, limitando la connessione tra procedimenti di competenza del giudice di pace e procedimenti di competenza di altro giudice — e la conseguente deroga alla competenza per materia che ne deriva — alla sola ipotesi del concorso formale di reati, esclude che l'istituto operi nel caso di reato continuato;

che, ad avviso del giudice *a quo*, la questione è rilevante nel giudizio principale: nella specie, sono stati infatti contestati all'imputato i reati, uniti dal vincolo della continuazione, di cui agli artt. 582, secondo comma, 594, 610 e 612 del codice penale; con la conseguenza che il Tribunale rimettente, competente in rapporto al solo delitto di cui all'art. 610 cod. pen., dovrebbe dichiarare la propria incompetenza per materia rispetto agli altri reati, in quanto devoluti al giudice di pace;

che quanto, poi, alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* assume che la norma censurata violi l'art. 3 Cost., determinando una irragionevole disparità di trattamento fra l'imputato di più reati uniti dal vincolo della continuazione, di competenza in parte della corte d'assise e in parte del tribunale, e l'imputato di più reati parimenti esecutivi di un medesimo disegno criminoso, ma di competenza in parte del tribunale e in parte del giudice di pace;

che nel primo caso, infatti, ai sensi dell'art. 15 cod. proc. pen., l'imputato sarebbe sottoposto ad un unico giudizio davanti al giudice superiore; nel secondo, dovrebbe invece affrontare due distinti giudizi — che resteranno separati anche in grado di appello, stante la diversa competenza per il gravame — con conseguente «aggravio di spese di difesa e di sofferenza», e con l'ulteriore effetto che, nell'ipotesi di duplicità di condanne, ai fini della valutazione dell'incidenza della continuazione sulla pena complessiva risulterebbe necessario l'intervento del giudice dell'esecuzione (diverso dal giudice di pace, in base al disposto dell'art. 40, comma 3, del d.lgs. n. 274 del 2000);

che la norma impugnata violerebbe anche l'art. 97 Cost., provocando un irragionevole aggravio dei costi per l'amministrazione della giustizia, stante il maggiore impegno richiesto tanto ai giudici e ai magistrati del pubblico ministero e ai relativi collaboratori, quanto a coloro che debbano rendere deposizione in entrambi i giudizi, a cui favore è previsto, ove provenienti da città diverse da quelle in cui ha sede l'ufficio giudiziario, il rimborso delle spese di viaggio;

che la disposizione denunciata non potrebbe essere, d'altro canto, giustificata né con la scelta legislativa di riservare al giudice di pace i reati perseguibili a querela, in quanto non tutti i reati di tal fatta sono ad esso devoluti; né con le sanzioni ed i particolari istituti (quali l'esclusione della punibilità nei casi di particolare tenuità del fatto e l'estinzione del reato conseguente a condotte riparatorie) previsti dal d.lgs. n. 274 del 2000 per i giudizi davanti al giudice onorario, giacché, a norma dell'art. 63 del medesimo decreto, tali sanzioni ed istituti vengono applicati anche dal giudice diverso dal giudice di pace, quando giudica reati di competenza di questo;

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 inammissibile o infondata.

Considerato che questa Corte, con la sentenza n. 64 del 2009, ha già dichiarato infondate questioni di legittimità costituzionale del tutto analoghe all'attuale, in rapporto ad entrambi i parametri evocati dal giudice *a quo*;

che, nella citata sentenza, la Corte ha rilevato che la disciplina della competenza per connessione — e, in particolare, l'identificazione dei casi e dei limiti in cui la connessione stessa opera — appartiene, nell'ambito della ragionevolezza, alla discrezionalità del legislatore, senza che possa ritenersi imposto, a pena di illegittimità costituzionale, alcun criterio prefissato;

che detta disciplina è, infatti, espressiva del contemperamento di esigenze contrapposte, suscettibili di valutazioni mutevoli nel tempo: da un lato, quella di favorire, creandone uno dei possibili presupposti, un *simultaneus processus* che consenta — a fronte di imputazioni collegate da vincoli più o meno intensi — di acquisire e valutare unitariamente le prove, di applicare pene proporzionate e di prevenire giudicati contraddittori; dall'altro, di evitare che l'accumulo delle regiudicande in un'unica sede si ripercuota negativamente sull'efficacia e sulla durata dell'accertamento processuale, ovvero comprometta interessi che l'ordinamento considera preminenti, quale, segnatamente, l'interesse a preservare la competenza del giudice normalmente ritenuto più idoneo a risolvere determinati tipi di controversie;

che, nella specie, la scelta fortemente limitativa delle ipotesi di connessione, operata dal legislatore delegato con il d.lgs. n. 274 del 2000, in attuazione del criterio di delega di cui all'art. 17, lettera *i)*, 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'articolo 593 del codice di procedura penale), rinviene la propria *ratio* — come emerge anche dalla relazione governativa al decreto — nell'intento di valorizzare le peculiarità della giurisdizione penale del giudice di pace: giurisdizione che si connota — oltre che per la presenza di un autonomo apparato sanzionatorio — anche e soprattutto per le accentuate particolarità del rito, le quali esaltano — in correlazione alla natura delle fattispecie criminose devolute alla cognizione del giudice onorario (di ridotta gravità ed espressive, per lo più, di conflitti a carattere interpersonale) — la funzione conciliativa di tale giudice tramite strumenti processuali volti a favorire la riparazione del danno e la conciliazione tra autore e vittima del reato;

che, in questa prospettiva, si è ritenuta quindi preminente l'esigenza di evitare lo svuotamento delle funzioni del giudice di pace, che sarebbe potuto derivare dall'attrazione delle competenze presso il giudice superiore, limitando l'operatività della connessione eterogenea al solo caso del concorso formale di reati: ipotesi nella quale — come pure si legge nella relazione governativa — «attesa l'unicità della condotta, è effettivamente più elevato il rischio di giudicati contrastanti in caso di processi separati»;

che, sulla base di tale premessa, questa Corte ha rilevato che, al di là di ogni possibile valutazione sul merito della scelta legislativa, la disposizione censurata non può ritenersi lesiva dell'art. 3 Cost: e ciò in particolare sotto il profilo — denunciato dall'odierno rimettente — della disparità di trattamento fra il soggetto che, imputato di più reati in continuazione, di competenza in parte del giudice di pace e in parte di altro giudice, sarebbe costretto ad affrontare processi separati davanti a giudici diversi; e l'imputato di più reati, egualmente esecutivi del medesimo disegno criminoso, ma di competenza in parte del tribunale e in parte della corte d'assise, cui sarebbe viceversa garantito — in base all'art. 12, comma 1, lettera *b)*, del codice di procedura penale — il «diritto ad un unico giudizio»;

che a prescindere, infatti, dal rilievo che la sussistenza di un'ipotesi di connessione non comporta automaticamente il *simultaneus processus* — potendo la riunione dei processi connessi essere disposta o meno in base ad una valutazione discrezionale, che tiene conto del pregiudizio che ne potrebbe derivare alla loro sollecita definizione (art. 17 cod. proc. pen.) — resta dirimente la considerazione che la disparità di trattamento denunciata non può ritenersi priva di giustificazione;

che essa trova, infatti, la sua *ratio* nelle ricordate peculiarità della giurisdizione penale del giudice di pace, che il *favor separationis* mira a preservare: giurisdizione che — per consolidata giurisprudenza della Corte — si esprime in un modulo processuale improntato a finalità di snellezza, semplificazione e rapidità, tali da renderlo non comparabile con il procedimento davanti al tribunale e da giustificare, comunque, sensibili deviazioni rispetto al modello ordinario;

che un *vulnus* dell'art. 3 Cost. non discende neppure dalla circostanza che l'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 274 del 2000 possa ostacolare o addirittura precludere l'applicazione dell'istituto della continuazione in sede cognitiva, rendendo così necessario — al fine di garantire all'imputato la fruizione del più favorevole trattamento previsto dall'art. 81 cod. pen. — il ricorso al giudice dell'esecuzione, ai sensi dell'art. 671 cod. proc. pen.;

che detto intervento in sede esecutiva rappresenta, difatti, il naturale riflesso del *favor separationis* che ispira la norma impugnata, onde valgono, rispetto ad esso, le medesime ragioni che sorreggono detto *favor*: e ciò senza considerare, da un lato, che la continuazione può essere riconosciuta, nei congrui casi, anche in sede di cognizione a prescindere dalla riunione dei processi, e, dall'altro, che proprio le previsioni dell'art. 671 cod. proc. pen. rendono palese e attuano l'intenzione del legislatore di agevolare, senza pregiudizio per le garanzie difensive, lo svolgimento di processi separati, quando la riunione potrebbe ritardarne la definizione, in conformità con il precetto costituzionale di ragionevole durata (art. 111, secondo comma, Cost.);

che quanto, infine, alla lesione dell'art. 97 Cost., il parametro evocato è inconferente;

che, per consolidata giurisprudenza della Corte, infatti, il principio di buon andamento dei pubblici uffici è riferibile all'amministrazione della giustizia solo per quanto attiene all'organizzazione e al funzionamento degli uffici giudiziari, ma non anche in rapporto all'attività giurisdizionale in senso stretto (*ex plurimis* — oltre alla citata sentenza n. 64 del 2009 — sentenze n. 272 del 2008 e n. 117 del 2007; e, con specifico riferimento alla disciplina della connessione nel processo civile, ordinanza n. 398 del 2000);

che nessun argomento nuovo, rispetto a quelli già scrutinati dalla Corte, è stato addotto dall'odierno rimettente;

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. 6, comma 1, 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 97 della Costituzione, dal Tribunale di Genova con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2010.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: FRIGO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 febbraio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0157

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **4**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 12 gennaio 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Porti e aeroporti - Opere pubbliche - Norme della Regione Toscana - Riserva alla Regione delle funzioni per la «valutazione dell'idoneità tecnica dei progetti relativi alle opere realizzate nei porti di interesse regionale ivi compresi i progetti relativi alle opere di grande infrastrutturazione portuale» - Lamentata attribuzione della attività valutativa esclusivamente agli uffici regionali, laddove le norme statali affermano l'obbligatorietà del parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici in materia di «Piani regolatori portuali» e realizzazione delle relative opere - Mancato rispetto di principio fondamentale in materia di porti e aeroporti civili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente di porti e aeroporti civili.

– Legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, art. 1, che modifica l'art. 25 della legge della Regione Toscana 1° dicembre 1998, n. 88.

– Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 16, art. 127; d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204, art. 2; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 8, comma 1, n. 6).

Porti e aeroporti - Opere pubbliche - Norme della Regione Toscana - Previsione che la struttura regionale competente debba esprimere parere obbligatorio e vincolante sull'idoneità tecnica delle previsioni contenute nel piano regolatore portuale, entro sessanta giorni dalla trasmissione del piano - Lamentata attribuzione della attività valutativa esclusivamente agli uffici regionali, laddove le norme statali affermano l'obbligatorietà del parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici in materia di «Piani regolatori portuali» e realizzazione delle relative opere - Mancato rispetto di principio fondamentale in materia di porti e aeroporti civili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente di porti e aeroporti civili.

– Legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, art. 9, che modifica l'art. 47-*ter* della legge della Regione Toscana 3 gennaio 2005, n. 1.

– Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 16, art. 127; d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204, art. 2; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 8, comma 1, n. 6).

Porti e aeroporti - Opere pubbliche - Norme della Regione Toscana - Previsione che tutti i progetti delle opere dei porti di interesse regionale siano conformi al piano regolatore portuale e siano approvati dal comune di interesse, previa valutazione positiva dell'idoneità tecnica effettuata dalla struttura regionale competente - Lamentata attribuzione della attività valutativa esclusivamente agli uffici regionali, laddove le norme statali affermano l'obbligatorietà del parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici in materia di «Piani regolatori portuali» e realizzazione delle relative opere - Mancato rispetto di principio fondamentale in materia di porti e aeroporti civili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente di porti e aeroporti civili.

– Legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, art. 10, che inserisce l'art. 47-*quater* nella legge della Regione Toscana 3 gennaio 2005, n. 1.

– Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 16, art. 127; d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204, art. 2; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 8, comma 1, n. 6).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, *ex lege* rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, domicilia ai fini del presente atto;

Contro la Regione Toscana in persona del Presidente della Giunta *pro tempore*, per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale della legge della Regione Toscana n. 66 del 9 novembre 2009, pubblicata nel BUR n. 46 del 13 novembre 2009, recante «Modifiche alla legge regionale 1º dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112), alla legge regionale 11 dicembre 1998, n. 91 (Norme per la difesa del suolo) e alla legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio) in materia di porti di interesse regionale, navigazione interna, controlli sulla sicurezza sismica delle opere e delle infrastrutture di competenza statale». La presentazione del presente ricorso è stata decisa dal Consiglio dei ministri del 17 dicembre 2009, come da estratto del relativo verbale che si deposita unitamente alla relazione del Ministro proponente.

La legge, che opera una serie di modifiche a precedenti leggi regionali in materia di attribuzione agli enti locali e disciplina delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti, nonché in tema di difesa del suolo, governo del territorio e porti di interesse regionale, navigazione interna, controlli sulla sicurezza sismica delle opere e delle infrastrutture di competenza statale, è censurabile per i seguenti motivi:

l'articolo 1, nel sostituire l'articolo 25 della l.r. n. 88 del 1998, ai commi 1 e 2, in particolare, riserva alla regione, le funzioni per la «valutazione dell'idoneità tecnica dei progetti relativi alle opere realizzate nei porti di interesse regionale ivi compresi i progetti relativi alle opere di grande infrastrutturazione portuale» (*cfr.* nuovo articolo 25, comma 1, lettera *b)*. A tale fine sono considerate opere di grande infrastrutturazione le costruzioni di canali marittimi, di dighe foranee di difesa, di darsene, di bacini e di banchine attrezzate, nonché l'escavazione e l'approfondimento dei fondali (*cfr.* nuovo articolo 25, comma 2);

l'articolo 9, nel sostituire l'articolo 47-*ter* della l.r. n. 1 del 2005, al comma 3, prevede espressamente che la struttura regionale competente debba esprimere parere obbligatorio e vincolante sull'idoneità tecnica delle previsioni contenute nel piano regolatore portuale, entro sessanta giorni dalla trasmissione del piano;

l'articolo 10, nell'introdurre l'articolo 47-*quater* all'interno della l.r. n. 1 del 2005, dispone che tutti i progetti delle opere dei porti di interesse regionale siano conformi al piano regolatore portuale e siano approvati dal comune di interesse, previa valutazione positiva dell'idoneità tecnica effettuata dalla struttura regionale competente ai sensi dell'articolo 25, comma 1, lettera *b)*, come modificato ai sensi del citato articolo 1 della legge regionale in esame.

Dette norme, così come esplicitato al punto 11 del «Considerato» del preambolo della legge regionale, che della legge stessa costituisce parte integrante, disciplina la funzione concernente la valutazione dell'idoneità tecnica dei progetti relativi alle opere dei porti regionali, individuando una struttura regionale che opera detta valutazione, attività già svolta dal Consiglio superiore dei lavori pubblici.

In sintesi, le predette norme regionali, attribuendo la prevista attività valutativa esclusivamente agli uffici regionali, si pongono in contrasto con il complesso di disposizioni statali che affermano l'obbligatorietà del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici in materia di «Piani regolatori portuali» e realizzazione delle relative opere.

Infatti, il Consiglio superiore dei lavori pubblici, ai sensi dell'articolo 127 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 16 s.m.i. e dell'articolo 2, del d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204, recante «Regolamento di riordino del Consiglio superiore dei lavori pubblici» esercita funzioni consultive ed esprime pareri, tra l'altro, di carattere obbligatorio sui progetti definitivi, ovvero, nei casi previsti dalla legge, sui progetti preliminari, di lavori pubblici di competenza statale, o comunque finanziati per almeno il 50 per cento dallo Stato, di importo superiore ai 25 milioni di euro, sui piani portuali, ai sensi dell'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, e inoltre sui progetti di competenza statale o comunque finanziati per almeno il 50 per cento dallo Stato relativi all'informatica ed alle infrastrutture tecnologiche a servizio del trasporto combinato terrestre e marittimo, dei sistemi portuali, degli interporti e della logistica, onde garantire l'interoperabilità delle tecnologie e delle piattaforme software e agevolare l'accesso alle infrastrutture di trasporto. Per i lavori pubblici di importo inferiore a 25 milioni di euro, le competenze del Consiglio superiore sono esercitate dai comitati tecnici amministrativi presso i Provveditorati interregionali per le opere pubbliche quali organi decentrati di questa Amministrazione.

Si segnala inoltre che l'articolo 8, comma 1, n. 6), della legge 18 giugno 2009, n. 69, tra le modifiche alla legge n. 241 del 1990, volte alla certezza dei tempi in caso di attività consultiva e valutazioni tecniche, ha introdotto una specifica disposizione a salvaguardia della previsione di cui all'articolo 127 del predetto codice dei contratti pubblici.

Come detto, rispetto all'obbligatorietà del parere previsto dalla normativa statale di riferimento in materia di «Piani regolatori portuali» e realizzazione delle relative opere in capo al Consiglio superiore dei lavori pubblici, la legge regionale nulla dispone, attribuendo l'attività valutativa esclusivamente agli uffici regionali competenti.

Alla luce del complesso delle disposizioni statali riferite alla materia in oggetto non può che desumersi che le stesse, nel prevedere il parere obbligatorio del Consiglio superiore dei lavori pubblici, concretizzino un principio fondamentale nella materia di potestà concorrente «porti e aeroporti civili», a garanzia dell'uniformità sul territorio nazionale dei criteri per lo sviluppo coerente ed organico della pianificazione delle aree portuali e che tale principio non possa essere disatteso dal legislatore regionale.

Pertanto, le norme regionali sopra richiamate, risultano adottate in violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, considerato il mancato rispetto del principio fondamentale in materia di «porti e aeroporti civili», riferito all'obbligatorietà dell'acquisizione del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici per la realizzazione di opere marittime all'interno di un porto classificato, contenuto nella normativa statale sopra illustrata.

P. Q. M.

Si chiede che, ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione, sia dichiarata, in parte qua*, l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Toscana n. 66 del 9 novembre 2009, pubblicata nel BUR n. 46 del 13 novembre 2009, recante «Modifiche alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112), alla legge regionale 11 dicembre 1998, n. 91 (Norme per la difesa del suolo) e alla legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio) in materia di porti di interesse regionale, navigazione interna, controlli sulla sicurezza sismica delle opere e delle infrastrutture di competenza statale», con consequenziali provvedimenti in ordine alla legge, per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.*

Roma, addì 4 gennaio 2010

L'Avvocato dello Stato: Pierluigi DI PALMA

10C0074

N. **5**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 gennaio 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Istruzione - Norme della Regione Toscana - Programmazione del sistema della formazione professionale basato su un percorso triennale destinato al conseguimento di una qualifica professionale, strutturato da un primo biennio scolastico ed un terzo anno professionalizzante - Contrasto con le norme statali, costituenti norme generali e principi fondamentali, sull'assolvimento dell'obbligo d'istruzione nel secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione - Lamentata introduzione unilaterale, senza alcuna intesa con lo Stato, di un sistema di formazione professionale che costituisce un *tertium genus* rispetto ai percorsi ordinari o sperimentali individuati dalla disciplina statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di norme generali sull'istruzione, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'istruzione, lesione del principio di leale collaborazione.

– Legge della Regione Toscana 5 novembre 2009, n. 63, art. 3 che sostituisce l'art. 13 della legge della Regione Toscana 26 luglio 2002, n. 32.
– Costituzione, artt. 117, secondo, lett. *n)*, e terzo comma, e 118; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 622 e 624; d.lgs. 17 ottobre 2005, n. 226, art. 28; decreto-legge12 maggio 2006, n. 173, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 2006, n. 228, art. 1, comma 8; decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, nella legge 2 aprile 2007, n. 40, art. 13, comma 1-*quater*; decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 2009, n. 14, art. 37.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici *ex lege* domicilia in Roma, via dei Portoghesi, n. 12, contro la Regione Toscana, in persona del Presidente *pro tempore* per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale *in parte qua* della legge regionale Toscana del 5 novembre 2009, n. 63, pubblicata sul B.U.R. della Regione Toscana n. 45 dell'11 novembre 2009 recante: «Modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione-istruzione ed orientamento, formazione professionale e lavoro», in relazione all'art. 3 che sostituisce l'art. 13 della legge regionale n. 32/2002.

La proposizione del presente ricorso è stata deliberata dal Consiglio dei ministri nella seduta del 17 dicembre 2009 e si depositano a tal fine estratto conforme del verbale e relazione del Ministro proponente.

La legge regionale Toscana n. 63/2009, composta da 7 articoli, promuove iniziative finalizzate a diversificare le tipologie dei servizi educativi per la prima infanzia per rispondere alle molteplicità flessibilità dei bisogni delle famiglie mediante l'offerta di servizi mirati alla conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa, introducendo una nuova tipologia di servizio «nido aziendale»;

Prevede altresì uno snellimento delle modalità di nomina dei componenti, della Conferenza regionale per il diritto allo studio universitario, al fine di, renderne più semplice la costituzione;

Nel campo dell'istruzione obbligatoria si pone l'esigenza di rendere articolata l'offerta di percorsi finalizzati a conseguire una specializzazione tecnica superiore rafforzando l'istruzione tecnica e professionale e promuovendo la collaborazione con il territorio, il mondo del lavoro, le sedi della ricerca scientifica e tecnologica; di realizzare l'offerta di percorsi integrati tra istruzione e formazione professionale nell'ambito dell'attuazione del diritto dovere all'istruzione e formazione con l'obiettivo primario di sviluppare le competenze trasversali e di base e le competenze professionalizzanti;

La legge regionale è illegittima nell'art. 3, per i seguenti

MOTIVI

1) Violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *n)* della Costituzione, dell'art. 117, terzo comma Cost. e del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 117 e118 Cost., in relazione all'art. 3 legge regionale Toscana n. 63/2009.

L'articolo 3, che sostituisce l'art. 13 della legge regionale n. 32/2002, nel riformulare il secondo comma di tale ultimo articolo prevede che «La regione adotta le misure necessarie per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione nel sistema della formazione professionale con un percorso triennale destinato al conseguimento della qualifica professionale, strutturato nel primo biennio scolastico, integrato da specifiche finalità formative diversamente graduate tra il primo ed il secondo anno, e un terzo anno interamente professionalizzante».

Così disponendo tale articolo eccede dalle competenze regionali e viola le norme generali sull'istruzione, riservate allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. *n)* Cost., nonché i principi fondamentali in materia di istruzione attribuiti alla competenza legislativa statale dall'art. 117, terzo comma, Cost. e il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 117 e 118 Cost.

In particolare la disposizione regionale, delineando una programmazione del sistema della formazione professionale basata su un percorso triennale destinato al conseguimento di una qualifica professionale, strutturato da un primo biennio scolastico ed un terzo anno professionalizzante, si pone in contrasto con le norme statali regolanti l'assolvimento dell'obbligo d'istruzione.

Infatti, il comma 622 dell'articolo 1 della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007), prevede che: «L'istruzione impartita per almeno dieci anni è obbligatoria ed èfinalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale almeno triennale entro il diciottesimo anno di età. (…) L'obbligo di istruzione si assolve anche nei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al Capo III del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, e, sino alla completa messa a regime delle disposizioni ivi contenute anche nei percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale di cui al comma 624 del presente articolo».

Inoltre il comma 624 dell'articolo 1 della legge n. 296/2006 stabilisce che «fino alla messa a regime dì quanto previsto dal comma 622, proseguono i percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale di cui all'articolo 28 del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226».

Sulla base di tale normativa statale il secondo ciclo educativo di istruzione e formazione è articolato nel sistema di istruzione secondaria superiore — costituito dai licei dagli istituti tecnici e dagli istituti professionali — e nel sistema

di istruzione e formazione professionale di competenza regionale (i cui percorsi rilasciano qualifiche triennali e diplomi quadriennali). In tali ultimi percorsi tuttavia si potrà adempiere all'obbligo d'istruzione di cui agli articoli sopra menzionati, ai sensi dell'art. 27, comma 4 del decreto legislativo n. 226 del 2005, solo «a decorrere dall'anno scolastico e formativo 2010-2011» in quanto l'avvio dei corsi previsti dalla riforma del secondo ciclo del sistema: educativo, introdotta con il decreto legislativo n. 226 del 2005, è stata più volte posticipata con i decreti-legge di «proroga dei termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti»: inizialmente con l'articolo 1, comma 8 del decreto-legge 12 maggio 2006, n.173, convertito, con modificazioni dalla legge 12 luglio 2006, n. 228; successivamente con l'art. 13, comma 1-*quater* del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40; e, da ultimo, con l'articolo 37 del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14.

Sulla base di tali disposizioni statali gli istituti professionali regionali potranno pertanto essere abilitati all'assolvimento dell'obbligo di istruzione solo a partire dal prossimo anno scolastico a seguito dell'attuazione del Capo III del menzionato d.lgs. n. 226 del 2005.

Alla luce di tali considerazioni appare evidente che la disposizione regionale in esame, configurando unilateralmente e a regime, senza che sia prevista alcuna intesa con lo Stato, un sistema di formazione professionale che costituisce un «*tertium genus*» rispetto ai percorsi (sia ordinari che sperimentali) individuati dalla disciplina statale, si pone in contrasto con le norme generali e con i principi fondamentali che disciplinano l'obbligo d'istruzione nel secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, violando i principi costituzionali sopra enunciati.

P. Q. M.

Si confida che codesta Corte vorrà dichiarare l'illegittimità delle disposizioni sopra indicate della legge regionale della Toscana n. 63 del 5 novembre 2009.

Si allega:

1) estratto conforme del verbale della seduta del Consiglio dei ministri del 17dicembre 2009;

2) relazione del Ministro proponente;

3) legge Regione Toscana 5 novembre 2009, n. 63.

Roma, addì 8 gennaio 2010

L'Avvocato dello Stato: Marco STIGLIANO MESSUTI

10C0091

N. **6**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 gennaio 2010
(della Regione Puglia)

Enti locali - Servizi pubblici locali di rilevanza economica - Disciplina della scelta della forma di gestione del servizio e delle procedure di affidamento dello stesso, al dichiarato fine di adeguamento alle norme comunitarie - Previsione quali forme ordinarie di gestione, che non necessitano di motivazione, dell'affidamento in concessione a terzi e dell'affidamento a società mista (c.d. esternalizzazioni) - Possibilità dell'affidamento «in house» ai soli casi espressi in via di eccezione - Lamentata limitazione della potestà legislativa regionale, eccedente la stessa disciplina comunitaria in materia di concorrenza, di disciplinare il normale svolgimento del servizio pubblico da parte dell'ente e di gestire in proprio i servizi pubblici - Ricorso della Regione Puglia - Denunciata violazione dell'autonomia regionale e degli enti locali, violazione della competenza legislativa concorrente della Regione nelle materie coinvolte.

– Decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, nella legge 20 novembre 2009, n. 166, art. 15, modificativo dell'art. 23-*bis* del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, a sua volta modificativo dell'art. 113 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.
– Costituzione, artt. 114 e 117, terzo comma; trattato CE, art. 5.

Ricorso della Regione Puglia, in persona del presidente *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 2479 del 15 dicembre 2009, rappresentata e difesa, come da procura speciale a margine del presente atto, dal prof. avv. Nicola Colaianni e dall'avv. Adriana Shiroka dell'Avvocatura Regionale, elettivamente domiciliata in Roma presso la Delegazione Regione Puglia - Via Barberini, 36, contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale è domiciliato *ex lege* in Roma, alla via dei Portoghesi, n. 12, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 15 del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito in legge 20 novembre 2009, n. 166 per violazione dell'art. 117, terzo comma della Costituzione.

Sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 274 del 24 novembre 2009 - suppl. ordinario n. 215 è stata pubblicata la legge n. 166/2009, che ha convertito con modificazioni il decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 recante: «Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee». L'art. 15 della legge citata, recante «Adeguamento alla disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica», è lesiva delle competenze regionali per il seguente motivo di

DIRITTO

Illegittimità costituzionale dell'art. 15 del decreto-legge 25 settembre 2009, convertito in legge 20 novembre 2009, n. 166 per violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

1. — La disposizione impugnata modifica in modo significativo l'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112/2008, convertito in legge n. 133 del 6 agosto 2008, che a sua volta aveva radicalmente modificato ed in parte abrogato l'art. 113 del TUEL, di cui al d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, in materia di modalità di gestione dei servizi pubblici locali.

L'art. 15 prevede un ampliamento dei settori esclusi dall'applicabilità della normativa. Il comma 1 infatti conferma l'esclusione dalle norme del servizio di distribuzione del gas e la estende all'energia elettrica ed al trasporto ferroviario regionale.

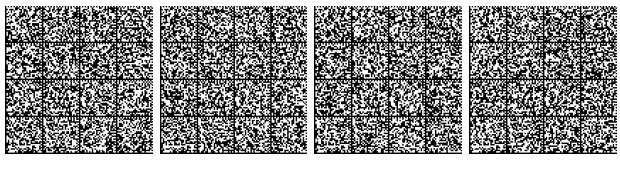
La nuova disposizione al comma 2 stabilisce che in via ordinaria l'affidamento dei servizi pubblici locali deve avvenire con gara, a favore di imprenditori o società in qualunque forma costituite, nel rispetto della normativa comunitaria oppure anche a favore di «società a partecipazione mista pubblica e privata a condizione che la selezione del socio avvenga mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di cui alla lettera *a)* del presente comma, le quali abbiano ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio e che al socio sia attribuita una partecipazione non inferiore al 40 per cento».

Il terzo comma invece disciplina il caso della gestione c.d. in house, da considerarsi eccezionale e derogatoria rispetto alle forme di gestione ordinaria del secondo comma. Dispone il terzo comma che «In deroga alle modalità di affidamento ordinario di cui al comma 2, per situazioni eccezionali che, a causa di peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento, non permettono un efficace e utile ricorso al mercato, l'affidamento può avvenire a favore di società a capitale interamente pubblico, partecipata dall'ente locale, che abbia i requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario per la gestione cosiddetta "in house" e, comunque, nel rispetto dei principi della disciplina comunitaria in materia di controllo analogo sulle società e di prevalenza dell'attività svolta dalla stessa con l'ente o gli enti pubblici che la controllano».

Quindi, l'art. 15 esplicitamente assimila le due forme di gestione dell'affidamento in concessione a terzi e dell'affidamento a società mista — purchè il partner privato sia stato scelto con determinate modalità — considerandole entrambe forme ordinarie di gestione. Ne segue che il ricorso all'una o all'altra di queste forme di gestione non dovrebbe richiedere alcuna motivazione.

Anche relativamente al servizio idrico integrato il nuovo comma 1-*ter*, in deroga a quanto in generale previsto dal comma 2, sembra delineare una posizione di assoluta parità tra tutti i modelli di gestione contemplati dall'ordinamento generale, con conseguente piena autonomia degli enti locali nella scelta della forma di gestione ritenuta più adeguata sul territorio, ancorché nel rispetto del principio di piena ed esclusiva proprietà pubblica delle risorse idriche e garantendo il diritto alla universalità e accessibilità del servizio.

Per la forma di gestione per così dire «derogatoria», cioè quella c.d. in house, l'art. 15 ricalca i commi 3 e 4 del vecchio art. 23-*bis*, e prevede presupposti stringenti ed un pesante onere di istruttoria e motivazione, nonché il parere obbligatorio dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato sulla base di una previa analisi del mercato.



Il legislatore statale dunque riconosce che entrambe le forme di gestione ed affidamento dei servizi pubblici sono conformi all'ordinamento europeo ed in particolare alla disciplina della concorrenza, ma con la norma nazionale giunge sino ad individuare come forma preferenziale «ordinaria» l'affidamento del servizio ad imprese terze, mentre relega la possibilità dell'affidamento in house ai soli casi ivi espressi in via d'eccezione, superando la stessa disciplina comunitaria in materia di concorrenza.

2. — Censurabili sotto il profilo della legittimità costituzionale appaiono gli artt. 2, 3 e 4 in violazione dell'art. 117 in quanto limitano la potestà legislativa regionale di disciplinare il normale svolgimento del servizio pubblico da parte dell'ente e di gestire in proprio i servizi pubblici.

Occorre ricordare che i servizi pubblici non ricadono, in alcuna potestà legislativa statale, ma che lo Stato può intervenire in essa, come codesta Ecc.ma Corte ha stabilito con le sentenze n. 272 del 2004 e n. 29 del 2006, a titolo di tutela della concorrenza, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. *e)* Cost., e che pertanto non sono censurabili tutte e solo quelle norme che «garantiscono, in forme adeguate e proporzionate, la più ampia libertà di concorrenza nell'ambito dei rapporti — come quelli relativi al regime delle gare o delle modalità di gestione e conferimento dei servizi — i quali per la loro diretta incidenza sul mercato appaiono più meritevoli di essere preservati da pratiche anticoncorrenziali».

Le disposizioni dei commi 2, 3, e 4 risultano illegittime in violazione dell'art. 117, in quanto limitano la potestà legislativa regionale di disciplinare il normale svolgimento del servizio pubblico da parte dell'ente, sottoponendo tale scelta a vincoli sia sostanziali («le peculiari caratteristiche economiche sociali ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento, non permettono un efficace e utile ricorso al mercato») che procedurali («l'onere di trasmettere una relazione contenente gli esiti della predetta verifica all'Autorità Garante della concorrenza e del mercato e alle autorità di regolazione di settore, ove costituite, per l'espressione di un parere sui profili di competenza»).

In tal modo esse impediscono una previa valutazione comparativa da parte dell'amministrazione fra tutte le possibili opzioni di scelta della forma di gestione, cioè se fruire dei vantaggi economici offerti dal mercato dei produttori oppure se procedere a modellare una propria struttura capace di diversamente configurare l'offerta delle prestazioni di servizio pubblico.

Tali innovazioni, contrariamente alla finalità dichiarata nella rubrica della disposizione («Adeguamento alla disciplina comunitaria»), non sono imposte dalla normativa comunitaria. Come, invero, stabilito dalla Corte di giustizia C.E. con sent. 6 aprile 2006, in causa C-410/04 (ANAV), «una normativa nazionale che riprenda testualmente il contenuto delle condizioni indicate al punto precedente, come fa l'art. 113, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000, come modificato dall'art. 14 del decreto-legge n. 269/2003, è in linea di principio conforme al diritto comunitario, fermo restando che l'interpretazione di tale disciplina deve a sua volta essere conforme alle esigenze del diritto comunitario».

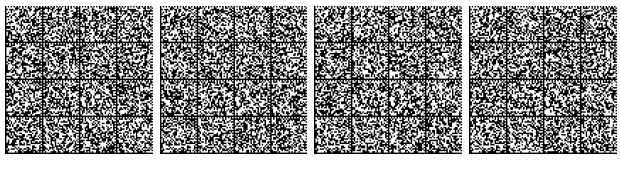
Di conseguenza, gli obiettivi che, con le previsioni dell'art. 15 legge cit., illegislatore italiano intende perseguire sono ammissibili (salvo a valutarne la non incostituzionalità), giacchè gli stati membri possono oltrepassare la soglia minima comunitaria, ma non giustificabili come necessario adeguamento agli obblighi comunitari. Sia la esternalizzazione dei servizi pubblici locali con rilevanza economica sia la riattribuzione con la messa in gara delle attuali concessioni prima della scadenza originariamente prevista costituiscono entrambe misure non imposte dal diritto comunitario.

3. — La giurisprudenza della Corte di Giustizia — proprio al fine di assicurare il rispetto di tali regole e sul presupposto che il sistema dell'affidamento in house costituisca un'eccezione ai principi generali del diritto comunitario — ha imposto l'osservanza di talune condizioni legittimanti l'attribuzione diretta della gestione di determinati servizi a soggetti «interni» alla compagine organizzativa dell'autorità pubblica.

Nella prospettiva europea, (Corte costituzionale 23 dicembre 2008, n. 439) la pubblica amministrazione può decidere di erogare direttamente prestazioni di servizi a favori degli utenti mediante proprie strutture organizzative senza dover ricorrere, per lo svolgimento di tali prestazioni, ad operatori economici attraverso il mercato (Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza Stadt Halle dell'11 gennaio 2005, in causa C-26/03, punto 48).

I magistrati europei hanno precisato che «un'autorità pubblica, che sia amministrazione aggiudicatrice, ha la possibilità di adempiere ai compiti di interesse pubblico ad essa incombenti mediante propri strumenti, amministrativi, tecnici, e di altro tipo, senza essere obbligata a far ricorso ad entità esterne non appartenenti ai propri servizi», e che «in tal caso, non si può parlare di contratto a titolo oneroso concluso con un'entità giuridicamente distinta dall'amministrazione aggiudicatrice» e «non sussistono dunque i presupposti per applicare le norme comunitarie in materia di appalti pubblici».

Tale giurisprudenza della Corte di giustizia è sempre rimasta ferma e costante, dalla sentenza Teckal (18 novembre 1999, in causa C-107/98) alla recente sentenza Sea srl (10 settembre 2009, in causa C-573/07, punto 57).



Ora questo diritto delle amministrazioni è pienamente riconosciuto dalla Corte di giustizia ed è invece negato dai commi 2, 3 e 4 dell'art. 15 della legge cit. qui impugnato.

Ad avviso della Regione Puglia, tale limitazione della capacità delle amministrazioni regionali e locali di gestire in proprio i servizi pubblici risulta costituzionalmente illegittima e lesiva della potestà legislativa regionale in materia, poiché nega illegittimamente l'autonomia costituzionale di tali enti (art. 114 Cost.), riconosciuta anche dall'Unione europea (art. 5, Trattato), nel suo nucleo imprescindibile della capacità di darsi una organizzazione idonea a soddisfare i bisogni sociali nel suo territorio, cioè della popolazione residente che ne è l'elemento costitutivo.

Un problema di tutela della concorrenza, in effetti, può iniziare solo dopo che è stata presa la decisione di gestire il servizio attraverso il mercato, anziché in proprio. Al contrario, la decisione di mantenere il servizio nell'ambito della propria organizzazione diretta, o della propria organizzazione in house, non restringe e non altera in alcun modo la concorrenza.

Nel quadro della gestione in proprio, invece, abbiamo semplicemente lo svolgimento dell'attività amministrativa da parte dell'ente responsabile davanti alla propria comunità.

Sicchè, le regole di concorrenza riprenderanno pienamente il loro vigore ogni volta che l'amministrazione responsabile del servizio si debba rivolgere al mercato per l'acquisto di beni o servizi. Ma essa non può invece essere costretta ad affidare il servizio in quanto tale ad entità esterne, con le quali essa non ha un rapporto di pieno controllo ma esclusivamente un vincolo contrattuale.

L'invasione nella sfera di competenza regionale e degli enti territoriali minori è addirittura enfatizzata dalla precisazione che le indicate disposizioni — commi 2, 3, 4, art. 23-*bis*, modificato dall'art. 15 cit. — «prevalgono su tutte le discipline di settore con esse incompatibili», dunque su tutte le discipline di settore regionali, ivi comprese quelle della Regione Puglia (servizio idrico integrato).

4. — Pertanto, le disposizioni indicate, nel disciplinare la scelta della forma di gestione del servizio e le procedure di affidamento dello stesso, non si limitano a stabilire principi fondamentali della materia ma dettano una disciplina articolata e specifica, invasiva delle competenze regionali anche in materia di regolazione del servizio idrico integrato.

Vero è che il comma 1-*ter* legge cit., riproduttivo della norma di principio stabilita nel d.lgs. n. 152/2006 (t.u. ambiente), non mette in discussione la fondamentale natura pubblica del bene acqua e della proprietà delle reti. Alla sua stregua le nuove regole si applicano per quanto di ragione, cioè nel rispetto non solo della «autonomia gestionale del soggetto gestore» ma anche del governo della «piena ed esclusiva proprietà pubblica delle risorse idriche», in particolare con riferimento alla qualità e al prezzo del servizio, da parte delle istituzioni pubbliche nonché della garanzia del «diritto alla universalità ed accessibilità del servizio».

Senonchè, proprio il rispetto di questi fattori di interesse pubblico, se non li si vuol ridurre a meri orpelli retorici, mal si concilia con una disciplina così dettagliata e favoritiva della concorrenza sul libero mercato, come quella contenuta nelle disposizioni impugnate.

Vero è che codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 246/2009 ha osservato che l'art. 117, terzo comma, Cost., «il quale contiene l'elenco delle materie di competenza legislativa concorrente, non contempla la materia» del servizio idrico integrato. Ma questa osservazione di carattere generale non toglie, a parere di questa Regione, che implicitamente essa vi rientri almeno nella misura in cui quel servizio sia funzionalizzato e utilizzato a fini di alimentazione e di tutela della salute: materie espressamente indicate come soggette alla legislazione concorrente dall'art. 117, comma 3, Cost.

Sotto questo profilo il servizio idrico integrato è da considerare servizio pubblico locale privo di rilevanza economica, la cui disciplina non è riconducibile al titolo di legittimazione trasversale «tutela della concorrenza», di cui — come ha insegnato codesta ecc.ma Corte nella citata sentenza n. 272 del 2004 — è titolare il legislatore statale con esclusivo riferimento a quei profili di disciplina che appaiono strettamente indispensabili, proporzionati e adeguati al raggiungimento dell'obiettivo di garantire condizioni concorrenziali uniformi nei mercati di riferimento.

Invero, con riferimento alla funzione di tutela della salute e di alimentazione propria dell'acqua, non esiste un mercato concorrenziale ed il ruolo riservato dal titolo V della Costituzione al legislatore regionale si riespande in tutte le sue potenzialità, sì da inglobare le forme di gestione e le modalità di affidamento del servizio pubblico locale «acqua».

Se, invero, l'acqua è un bene comune, di proprietà collettiva, essenziale e insostituibile per la vita; se, pertanto, la sua accessibilità costituisce un diritto universale, cioè inviolabile e inalienabile, ne consegue che — in quanto funzionalizzato al diritto di ciascun individuo al minimo vitale giornaliero — il servizio idrico integrato è da considerarsi servizio pubblico locale di interesse generale, privo di rilevanza economica e sottratto alla regola della concorrenza. Esso deve essere realizzato, infatti, secondo forme e modalità di gestione che garantiscano un governo pubblico partecipato e un finanziamento attraverso meccanismi perequativi e di equità sociale: senza finalità lucrativa e nel rispetto dei diritti delle generazioni future e degli equilibri ecologici.

Anche con riferimento alla Carta europea di Nizza, cui già codesta ecc.ma Corte ha fatto diverse volte riferimento nella sua giurisprudenza e che con il trattato di Lisbona acquista ora forza giuridicamente vincolante, come riconosciuto nella prima dichiarazione allegata all'atto finale della conferenza intergovernativa che ha adottato quel trattato, questi obiettivi, irraggiungibili nel libero mercato, appaiono impreteribili. L'art. 36, infatti, pur confermando la regola comunitaria della concorrenza in settori strategici dell'economia, tuttavia la collega alla promozione della coesione sociale e territoriale dell'Europa. Se il concetto di coesione rimanda a quello di omogeneità e, in definitiva, di eguaglianza, i servizi di interesse economico generale non dovrebbero essere sottoposti alla regola della concorrenza e del libero mercato tutte le volte in cui essi non siano in grado di perseguire in tal modo il valore della coesione, così inteso. La coesione sociale opera, cioè, come principio-limite della regola della concorrenza.

5. — L'indicata disposizione transitoria posta dal nuovo comma 8 dell'art. 23-*bis*, per il servizio idrico integrato è del pari incostituzionale per violazione dell'autonomia costituzionale della Regione Puglia nella parte riferita agli affidamenti già effettuati dagli enti locali in conformità all'art. 113, comma 5, lettera *c)* del decreto legislativo n. 267 del 2000 dedicato alla società a totale capitale pubblico in house providing.

Tale disposizione, stabilendo che cessano al 31 dicembre 2010 gli affidamenti rilasciati con procedure diverse dall'evidenza pubblica salvo quelli conformi ai vincoli ulteriori di istruttoria e motivazione previsti dalla nuova disciplina, parrebbe determinare per l'effetto la cessazione di tutti gli affidamenti attribuiti secondo la disciplina previgente (d.lgs. n. 267 del 2000 art. 113, comma 5, lettera *c)*, ponendo nell'incertezza l'attuazione dei piani gestionali e di investimento, nonché i relativi piani tariffari, travolgendo rapporti giuridici perfezionati ed in via di esecuzione che le parti vogliono vedere procedere secondo la loro scadenza naturale.

P. Q. M.

Chiede che la Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 15 del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito in legge 20 novembre 2009, n. 166, recante «Adeguamento alla disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica» e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale *n. 274 del 24 novembre 2009 - suppl. ordinario n. 215, per violazione dell'art. 117, comma 3, della Costituzione.*

Bari-Roma, addì 23 dicembre 2009

Prof. avv. Nicola COLAIANNI - *Avv.* Adriana SHIROKA

10C0092

N. **7**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 gennaio 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Professioni - Norme della Regione Basilicata - Disciplina della figura professionale di autista soccorritore, abilitato, tra l'altro, a collaborare con gli altri operatori sanitari nell'intervento di emergenza sanitaria sul territorio e nell'attuazione delle procedure e norme di sicurezza - Lamentata attribuzione di funzioni riservate ai professionisti sanitari dalla legge statale, con individuazione di fatto di una nuova professione sanitaria - Contrasto con il principio fondamentale che riserva allo Stato l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nelle materie concorrenti delle «professioni» e della «tutela della salute».

– Legge della Regione Basilicata 13 novembre 2009, n. 37, artt. 1, comma 1, lett. *e)*, 2, 4 e 5, Allegato A, punti 1, lett. *e)* ed *f)*, e 2, Allegato B, lett. *i)*, Allegato C.
– Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, contro Regione Basilicata, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* per la declaratoria di illegittimità costituzionale e conseguente annullamento della legge regionale n. 37 del 13 novembre 2009, emanata dalla Regione Basilicata e pubblicata sul B.U.R. n. 51 del 16 novembre 2009, recante «Norme in materia di riconoscimento della figura professionale di autista soccorritore», con specifico riferimento all'art. 1, comma l, lettera *e)*, l'art. 4, l'allegato A, che forma parte integrante dell'art. 5, l'allegato B, che forma anch'esso parte integrante dell'art. 5, l'allegato C, che forma parte integrante dell'art. 2, per contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, e ciò a seguito ed in forza della delibera di impugnativa assunta dal Consiglio dei ministri nella seduta del 17 dicembre 2009.

1. — Nel B.U.R. n. 51 del 16 novembre 2009 della Regione Basilicata è stata pubblicata la legge regionale n. 37 del 2009.

Con tale provvedimento legislativo, la Regione Basilicata ha disciplinato la figura professionale di autista soccorritore.

In particolare, l'art. 1 definisce la professione di autista soccorritore, specificando che con tale definizione si intende l'operatore tecnico che, a seguito di specifica formazione professionale, provvede alle attività di conduzione dei mezzi di soccorso sanitario, manutenzione del veicolo di soccorso, conoscenza di tutti i presidi sanitari a bordo, esperienza di comunicazione radio, collaborazione nell'intervento di emergenza sanitaria sul territorio e attuazione delle procedure e norme di sicurezza.

Il successivo art. 2 prevede che la formazione dell'autista soccorritore sia di competenza della Regione. Sono stabilite, sulla base del fabbisogno del servizio sanitario regionale, la regolamentazione e l'organizzazione dei corsi di formazione professionale, i requisiti per l'accesso ai corsi di formazione, l'organizzazione didattica, le materie di insegnamento ed il tirocinio per ottenere l'attestato di qualifica, come specificato nell'allegato C della legge n. 37 del 2009.

L'art. 3 dispone che l'autista soccorritore presti la propria attività sul terreno regionale alle dipendenze delle aziende sanitarie ed ospedaliere o di enti pubblici o privati e per le associazioni di volontariato.

L'art. 4, rubricato «contesto relazionale», specifica che l'autista soccorritore svolge la propria attività in collaborazione con gli altri operatori sanitari.

Il successivo art. 5 specifica le attività e le competenze dell'autista soccorritore, rimandando agli allegati A e B, da considerarsi parte integrante della legge in oggetto. Infine, gli artt. 6 e 7 si occupano, rispettivamente, dei «titoli pregressi» e della pubblicazione della legge.

L'allegato A contiene l'elenco delle principali attività previste per l'autista soccorritore, articolate in tre categorie generali, poi a loro volta specificate in una serie di sottopunti, consistenti in «Conduzione del mezzo di soccorso», «Supporto al personale responsabile della prestazione sanitaria e agli altri operatori dell'equipaggio, in interventi di urgenza/emergenza» e «Supporto gestionale, organizzativo e formativo».

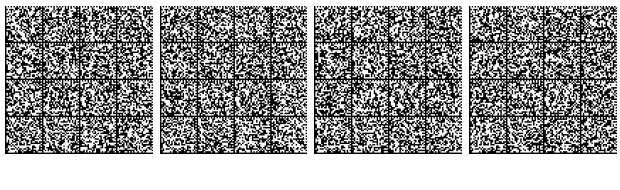
L'allegato B specifica le principali competenze dell'autista soccorritore, mentre l'allegato C indica le materie di insegnamento relative alla figura professionale di autista soccorritore.

2. — La legge regionale in esame presenta dei profili di illegittimità costituzionale per contrasto con l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

Si rileva, in primo luogo, che la professione di autista soccorritore non è, ai sensi della legislazione vigente, inclusa tra le professioni sanitarie regolamentate. La legge regionale impugnata, invece, attribuisce all'autista soccorritore funzioni riservate ai professionisti sanitari, ridefinendo, in tal modo, il profilo professionale dell'autista soccorritore ed individuando, di fatto, una nuova professione sanitaria.

Ne deriva che la legge regionale in oggetto si pone in contrasto con il principio più volte affermato da codesta ecc.ma Corte (sentenze n. 93 del 2008, 300 del 2007, 40, 153, 423, 424 del 2006, 319 e 355 del 2005, 353 del 2003), e recepito nel d.lgs. n. 30/2006, secondo il quale l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed i titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale.

In altre parole, le Regioni, nella loro autonomia e per quanto necessario in relazione alle esigenze del proprio territorio, pur potendo prevedere corsi di formazione per soggetti da adibire alla guida e alla manutenzione delle ambulanze, e fornire agli stessi anche qualche nozione relativa alle tecniche e alle manovre di primo soccorso, non possono in alcun modo attribuire loro funzioni o mansioni che la legge riserva ai professionisti sanitari.



3. — In particolare, la legge regionale in oggetto attribuendo alla figura dell'autista soccorritore funzioni riservate ai professionisti sanitari, presenta i denunciati profili di illegittimità costituzionale.

L'art. 1, comma l, lettera *e)*, e l'art. 4, prevedendo rispettivamente che l'autista soccorritore svolga attività di «collaborazione nell'intervento di emergenza sanitaria sul territorio nelle varie fasi del suo svolgimento», «in collegamento funzionale e in collaborazione con gli altri operatori sanitari professionalmente preposti all'intervento di soccorso», equipara l'autista soccorritore ai professionisti sanitari.

Inoltre, l'allegato A, che forma parte integrante dell'art. 5, riguardante le attività e le competenze dell'autista soccorritore, nel prevedere al punto 1, lettera *e)* ed *f)*, la possibilità che l'autista soccorritore si occupi del «mantenimento delle funzioni vitali» e ponga in essere le «procedure diagnostiche e la stabilizzazione del paziente», di fatto, autorizza, detto operatore a porre in essere attività a carattere sanitario che esulano dai compiti attribuiti alla figura professionale dell'autista soccorritore e afferiscono in maniera inequivocabile alle competenze delle professioni sanitarie.

Lo stesso Allegato A prevede, poi, al punto 2), che, in assenza di personale sanitario, l'autista soccorritore «svolge anche funzioni di capo equipaggio». In tal modo, dunque, la legge regionale n. 37 del 2009 legittima la possibilità che in situazioni di emergenza, caratterizzate dalla necessità di prestare soccorso, sia inviata una équipe che, in assenza di personale sanitario, sarebbe diretta dall'autista soccorritore.

Inoltre, l'Allegato B, anch'esso parte integrante dell'art. 5, alla lettera *i)*, prevede che l'autista soccorritore riconosce «le principali alterazioni delle funzioni vitali attraverso la rilevazione di sintomi e segni fisiologici», attribuendo in tal modo ad esso competenze proprie dei professionisti sanitari.

Infine, l'Allegato C, parte integrante dell'art. 2, disciplinando la formazione dell'autista soccorritore, ricomprende tra le materie di insegnamento «principi di anatomia e fisiologia del sistema nervoso, degli apparati respiratori, locomotorio e cardiocircolatorio; elementi di patologia generale (…) traumatologia e trattamento delle lesioni da trauma ed elementi di tossicologia».

Ebbene, l'insegnamento di tali materie di studio, seppure utile a fini di cultura generale, appare ultroneo ai fini della formazione dell'autista soccorritore, al quale non può essere attribuita alcuna competenza in merito.

4. — Così disponendo, le previsioni regionali menzionate eccedono dalla competenza concorrente attribuita alla regione in materia di «professioni» e di «tutela della salute», dall'art. 117, comma 3, Costituzione e, devono, pertanto, essere annullate perché definiscono il profilo professionale dell'autista-soccorritore ed individuano, di fatto, una nuova professione sanitaria, in contrasto con i principi più volte affermati da codesta ecc.ma Corte costituzionale.

P. Q. M.

Chiede che la Corte ecc.ma voglia dichiarare costituzionalmente illegittima e quindi annullare la legge regionale n. 37 del 2009 emanata dalla Regione Basilicata, indicata in epigrafe, per contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Si depositeranno, con l'originale notificato del presente ricorso:

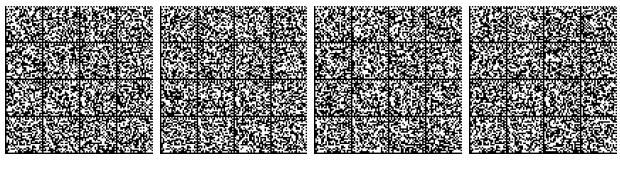
1) Estratto della deliberazione del C.d.M. del 17 dicembre 2009;

2) Copia della legge Regione Basilicata n. 37 del 2009.

Roma, addì 11 gennaio 2010

L'Avvocato dello Stato: Maria Gabriella MANGIA

10C0093



N. **34**

Ordinanza del 6 ottobre 2009 emessa dal Giudice di pace di La Spezia nel procedimento penale a carico di Marache Karim

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.

– Decreto legislativo 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

Presa visione delle articolate eccezioni di incostituzionalità della norma così come sollevate dalla difesa dell'imputato;

Considerato che, in ordine all'eccezione relativa alla «ragionevolezza» dell'esercizio dell'attività legislativa in materia penale, la stessa non appare, violata dalla norma di cui all'art. 10-*bis* del d.lgs. 25 luglio 1998 così come modificato dall'art. 1 comma 16 *a)* della legge 15 luglio 2009 n. 94 sia perché trattasi sostanzialmente di una previsione di pena pecuniaria a carico di soggetti che hanno fatto ingresso ovvero si sono trattenuti all'interno dello stato italiano in violazione di legge, talchè la previsione di una pena pecuniaria appare proporzionata al fatto, senza che la materiale esecuzione della pena stessa, o la sua mancata esecuzione, possa incidere sulla sua ragionevolezza o proporzionalità;

Considerato altresì che vengono sanzionati gli stranieri che si trattengono o che fanno illegale ingresso sul territorio dello Stato italiano indipendentemente dalla loro pericolosità, provenienza o censo;

Ritenuto altresì che non appare violato il principio di «solidarietà», atteso che la normativa prevede l'esclusione dell'applicazione dell'art 10-*bis* d.lgs 25 luglio 1998 n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94 laddove vi sia una apposita domanda di protezione internazionale avanzata dallo straniero ai sensi del decreto-legge 17 novembre 2007 n. 251 e la comprovata sussistenza di uno stato di necessità, e che, comunque, anche in ragione dei combinato degli artt. 62-*bis* e 16 della normativa in oggetto, non parrebbe comunque applicabile l'espulsione dello straniero ai sensi dell'art. 16 del d.lgs 25 luglio 1998 n. 286 essendo la stessa possibile solo «nei casi stabiliti dalla legge», ovverosia in sostituzione di una pena detentiva, mai comminabile da parte del giudice di pace;

Ritenuto che la normativa non contrasti con le disposizioni di diritto internazionale ratificate dallo Stato italiano;

Ritenuto, per converso, che sussiste dubbio di legittimità costituzionale laddove la normativa novellata non ammetta l'esimente del «giustificato motivo», scriminante invece prevista dall'art. 14 del d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, così configurando l'ipotesi che il reato di cui all'art. 10-*bis*, pur avendo finzione sussidiaria rispetto alla previsione dell'art. 14 e collocandosi in posizione, di minor gravità (pena pecuniaria e giudice di pace anziché tribunale penale in composizione monocratica), viene punito senza possibilità alcuna dell'esimente del giustificato motivo, al di fuori dello stato di necessità e di protezione internazionale,

P.Q.M.

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale laddove, in violazione degli art. 3 e 27 della Costituzione non prevede la causa di giustificato motivo come esimente del reato previsto e punito dall'art 10-*bis *d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94.*

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

La Spezia, addì 6 ottobre 2009

Il Giudice di pace: GALEOTTI

10C0103

N. **35**

Ordinanza del 6 ottobre 2009 emessa dal Giudice di pace di La Spezia nel procedimento penale a carico di Seck Magatte

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.

– Decreto legislativo 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

Presa visione delle articolate eccezioni di incostituzionalità della norma così come sollevate dalla difesa dell'imputato;

Considerato che, in ordine all'eccezione relativa alla «ragionevolezza» dell'esercizio dell'attività legislativa in materia penale, la stessa non appare, violata dalla norma di cui all'art 10-*bis* del d.lgs. 25 luglio 98 così come modificato dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009 n. 94 sia perché trattasi sostanzialmente di una previsione di pena pecuniaria a carico di soggetti che hanno fatto ingresso ovvero si sono trattenuti all'interno dello stato Italiano in violazione di legge, talchè la previsione di una pena pecuniaria appare proporzionata al fatto, senza che la materiale esecuzione della pena stessa, o la sua mancata esecuzione, possa incidere sulla sua ragionevolezza o proporzionalità;

Considerato altresì che vengono sanzionati gli stranieri che si trattengono o che fanno illegale ingresso sul territorio dello Stato italiano indipendentemente dalla loro pericolosità, provenienza o censo;

Ritenuto altresì che non appare violato il principio di «solidarietà», atteso che la normativa prevede l'esclusione dell'applicazione dell'art 10-*bis* d-lgs. 25 luglio 1998 n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94 laddove vi sia una apposita domanda di protezione internazionale avanzata dallo straniero ai sensi del decreto-legge 17 novembre 2007 n. 251 e la comprovata sussistenza di uno stato di necessità, e che, comunque, anche in ragione del combinato degli artt. 62-*bis* e 16 della normativa in oggetto, non parrebbe comunque applicabile l'espulsione dello straniero ai sensi dell'art. 16 del d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 essendo la stessa possibile solo «nei casi stabiliti dalla legge», ovverosia in sostituzione di una pena detentiva, mai comminabile da parte del giudice di pace;

Ritenuto che la normativa non contrasti con le disposizioni di diritto internazionale ratificate dallo Stato italiano;

Ritenuto, per converso, che sussiste dubbio di legittimità costituzionale laddove la normativa novellata non ammetta l'esimente del «giustificato motivo», scriminante invece prevista dall'art. 14 del d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, così configurando l'ipotesi che il reato di cui all'art 10-*bis*, pur avendo funzione sussidiaria rispetto alla previsione dell'art. 14 e collocandosi in posizione di minor gravità (pena pecuniaria e giudice di pace anziché tribunale penale in composizione monocratica), viene punito senza possibilità alcuna dell'esimente del giustificato motivo, al di fuori dello stato di necessità e di protezione internazionale,

P.Q.M.

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale laddove, in violazione degli art 3 e 27 della Costituzione non prevede la causa di giustificato motivo come esimente del reato previsto e punito dall'art 10-*bis *d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94.*

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

La Spezia, addì 6 ottobre 2009

Il Giudice di pace: GALEOTTI

10C0104

N. **36**

Ordinanza del 6 ottobre 2009 emessa dal Giudice di pace di La Spezia nel procedimento penale a carico di Mahdi Agrbi ed altro

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.

– Decreto legislativo 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

Presa visione delle articolate eccezioni di incostituzionalità della norma cosi come sollevate dalla difesa dell'imputato ;

Considerato che, in ordine all'eccezione relativa alla «ragionevolezza» dell'esercizio dell'attività legislativa in materia penale, la stessa non appare, violata dalla norma di cui all'art 10-*bis* del d.lgs. 25 luglio 98 così come modificato dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009 n. 94 sia perché trattasi sostanzialmente di una previsione di pena pecuniaria a carico di soggetti che hanno fatto ingresso ovvero si sono trattenuti all'interno dello stato Italiano in violazione di legge, talchè la previsione di una pena pecuniaria appare proporzionata al fatto, senza che la materiale esecuzione della pena stessa, o la sua mancata esecuzione, possa incidere sulla sua ragionevolezza o proporzionalità;

Considerato altresì che vengono sanzionati gli stranieri che si trattengono o che fanno illegale ingresso sul territorio dello Stato italiano indipendentemente dalla loro pericolosità, provenienza o censo;

Ritenuto altresì che non appare violato il principio di «solidarietà», atteso che la normativa prevede l'esclusione dell'applicazione dell'art. 10-*bis* d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94 laddove vi sia una apposita domanda di protezione internazionale avanzata dallo straniero ai sensi del d.l. 17 novembre 2007 n. 251 e la comprovata sussistenza di uno stato di necessità, e che, comunque, anche in ragione del combinato degli artt. 62-*bis* e 16 della normativa in oggetto, non parrebbe comunque applicabile l'espulsione dello straniero ai sensi dell'art 16 del d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 essendo la stessa possibile solo «nei casi stabiliti dalla legge», ovverosia in sostituzione di una pena detentiva, mai comminabile da parte del giudice di pace;

Ritenuto che la normativa non contrasti con le disposizioni di diritto internazionale ratificate dallo Stato italiano;

Ritenuto, por converso, che sussiste dubbio di legittimità costituzionale laddove la normativa novellata non ammetta l'esimente del «giustificato motivo», scriminante invece prevista dall'art. 14 del d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, così configurando l'ipotesi che il reato di cui all'art. 10/*bis*, pur avendo funzione sussidiaria rispetto alla previsione dell'art. 14 e collocandosi in posizione di minor gravità (pena pecuniaria e giudice di pace anziché tribunale penale in composizione monocratica), viene punito senza possibilità alcuna dell'esimente del giustificato motivo, al di fuori dello stato di necessità e di protezione internazionale,

P. Q. M.

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale laddove, in violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione non prevede la causa di giustificato motivo come esimente del reato previsto e punito dall'art 10-*bis *d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94.*

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

La Spezia, addì 6 ottobre 2009

Il Giudice di pace: GALEOTTI

10C0105

N. **37**

Ordinanza del 6 ottobre 2009 emessa dal Giudice di pace di La Spezia nel procedimento penale a carico di Fouze Dnedoif

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.

– Decreto legislativo 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

Presa visione delle articolate eccezioni di incostituzionalità della norma così come sollevate dalla difesa dell'imputato;

Considerato che, in ordine all'eccezione relativa alla «ragionevolezza» dell'esercizio dell'attività legislativa in materia penale, la stessa non appare, violata dalla norma di cui all'art. 10-*bis* del d.lgs. 25 luglio 1998 così come modificato dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009 n. 94 sia perché trattasi sostanzialmente di una previsione di pena pecuniaria a carico di soggetti che hanno fatto ingresso ovvero si sono trattenuti all'interno dello stato Italiano in violazione di legge, talchè la previsione di una pena pecuniaria appare proporzionata al fatto, senza che la materiale esecuzione della pena stessa, o la sua mancata esecuzione, possa incidere sulla sua ragionevolezza o proporzionalità;

Considerato altresì che vengono sanzionati gli stranieri che si trattengono o che fanno illegale ingresso sul territorio dello Stato italiano indipendentemente dalla loro pericolosità , provenienza o censo;

Ritenuto altresì che non appare violato il principio di «solidarietà», atteso che la normativa prevede l'esclusione dell'applicazione dell'art. 10-*bis* d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94 laddove vi sia una apposita domanda di protezione internazionale avanzata dallo straniero ai sensi del D.L. 17 novembre 2007 n. 251 e la comprovata sussistenza di uno stato di necessità, e che, comunque, anche in ragione del combinato degli artt. 62-*bis* e 16 della normativa in oggetto, non parrebbe comunque applicabile l'espulsione dello straniero ai sensi dell'art. 16 del d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286 essendo la stessa possibile solo «nei casi stabiliti dalla legge», ovverosia in sostituzione di una pena detentiva, mai comminabile da parte del giudice di pace;

Ritenuto che la normativa non contrasti con le disposizioni di diritto internazionale ratificate dallo Stato italiano;

Ritenuto, per converso, che sussiste dubbio di legittimità costituzionale laddove la normativa novellata non ammetta l'esimente del «giustificato motivo», scriminante invece prevista dall'art. 14 del d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, cosi configurando l'ipotesi che il recato di cui all'art. 10-*bis*, pur avendo finzione sussidiaria rispetto alla previsione dell'art. 14 e collocandosi in posizione di minor gravità (pena pecuniaria e giudice di pace anziché tribunale penale in composizione monocratica), viene punito senza possibilità alcuna dell'esimente del giustificato motivo, al di fuori dello stato di necessità e di protezione internazionale,

P. Q. M.

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale laddove, in violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione non prevede la causa di giustificato motivo come esimente del reato previsto e punito dall'art 10/bis d.lgs 25 luglio 1998 n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

La Spezia, addì 6 ottobre 2009

Il Giudice di pace: GALEOTTI

10C0106

N. **38**

Ordinanza del 6 ottobre 2009 emessa dal Giudice di pace di La Spezia nel procedimento penale a carico di Hamdi Aymen

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.

– Decreto legislativo 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

Presa visione delle articolate eccezioni di incostituzionalità della norma così come sollevate dalla difesa dell'imputato;

Considerato che, in ordine all'eccezione relativa alla «ragionevolezza» dell'esercizio dell'attività legislativa in materia penale, la stessa non appare, violata dalla norma di cui all'art. 10-*bis* del d.lgs. 25 luglio 1998 così come modificato dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 sia perché trattasi sostanzialmente di una previsione di pena pecuniaria a carico di soggetti che hanno fatto ingresso ovvero si sono trattenuti all'interno dello stato Italiano in violazione di legge, talché la previsione di una pena pecuniaria appare proporzionata al fatto, senza che la materiale esecuzione della pena stessa, o la sua mancata esecuzione, possa incidere sulla sua ragionevolezza o proporzionalità;

Considerato altresì che vengono sanzionati gli stranieri che si trattengono o che fanno illegale ingresso sul territorio dello Stato italiano indipendentemente dalla loro pericolosità, provenienza o censo;

Ritenuto altresì che non appare violato il principio di «solidarietà», atteso che la normativa prevede l'esclusione dell'applicazione dell'art. 10-*bis*, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009, n. 94 laddove vi sia una apposita domanda di protezione internazionale avanzata dallo straniero ai sensi del d.l. 17 novembre 2007, n. 251 e la comprovata sussistenza di uno stato di necessità, e che, comunque, anche in ragione del combinato degli artt. 62-*bis* e 16 della normativa in oggetto, non parrebbe comunque applicabile l'espulsione dello straniero ai sensi dell'art.16 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 essendo la stessa possibile solo «nei casi stabiliti dalla legge», ovverosia in sostituzione di una pena detentiva, mai comminabile da parte del giudice di pace;

Ritenuto che la normativa non contrasti con le disposizioni di diritto internazionale ratificate dallo Stato italiano;

Ritenuto, per converso, che sussiste dubbio di legittimità costituzionale laddove la normativa novellata non ammetta l'esimente del «giustificato motivo», scriminante invece prevista dall'art. 14 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così configurando l'ipotesi che il reato di cui all'art. 10-*bis*, pur avendo funzione sussidiaria rispetto alla previsione dell'art. 14 e collocandosi in posizione di minor gravità (pena pecuniaria e giudice di pace anziché tribunale penale in composizione monocratica), viene punito senza possibilità alcuna dell'esimente del giustificato motivo, al di fuori dello stato di necessità e di protezione internazionale;

P. Q. M.

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale laddove, in violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione non prevede la causa di giustificato motivo come esimente del reato previsto e punito dall'art. 10-*bis *d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009, n. 94.*

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

La Spezia, addì 6 ottobre 2009

Il Giudice di pace: GALEOTTI

10C0107

N. **39**

Ordinanza del 6 ottobre 2009 emessa dal Giudice di pace di La Spezia nel procedimento penale a carico di Salah Brhumoy

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.

– Decreto legislativo 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

Presa visione delle articolate eccezioni di incostituzionalità della norma così come sollevate dalla difesa dell'imputato;

Considerato che, in ordine all'eccezione relativa alla «ragionevolezza» dell'esercizio dell'attività legislativa in materia penale, la stessa non appare, violata dalla norma di cui all'art. 10-*bis* del d.lgs. 25 luglio 1998 così come modificato dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 sia perché trattasi sostanzialmente di una previsione di pena pecuniaria a carico di soggetti che hanno fatto ingresso ovvero si sono trattenuti all'interno dello stato Italiano in violazione di legge, talché la previsione di una pena pecuniaria appare proporzionata al fatto, senza che la materiale esecuzione della pena stessa, o la sua mancata esecuzione, possa incidere sulla sua ragionevolezza o proporzionalità;

Considerato altresì che vengono sanzionati gli stranieri che si trattengono o che fanno illegale ingresso sul territorio dello Stato italiano indipendentemente dalla loro pericolosità, provenienza o censo;

Ritenuto altresì che non appare violato il principio di «solidarietà», atteso che la normativa prevede l'esclusione dell'applicazione dell'art. 10-*bis*, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009, n. 94 laddove vi sia una apposita domanda di protezione internazionale avanzata dallo straniero ai sensi del d.l. 17 novembre 2007, n. 251 e la comprovata sussistenza di uno stato di necessità, e che, comunque, anche in ragione del combinato degli artt. 62-*bis* e 16 della normativa in oggetto, non parrebbe comunque applicabile l'espulsione dello straniero ai sensi dell'art.16 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 essendo la stessa possibile solo «nei casi stabiliti dalla legge», ovverosia in sostituzione di una pena detentiva, mai comminabile da parte del giudice di pace;

Ritenuto che la normativa non contrasti con le disposizioni di diritto internazionale ratificate dallo Stato italiano;

Ritenuto, per converso, che sussiste dubbio di legittimità costituzionale laddove la normativa novellata non ammetta l'esimente del «giustificato motivo», scriminante invece prevista dall'art. 14 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, così configurando l'ipotesi che il reato di cui all'art. 10-*bis*, pur avendo funzione sussidiaria rispetto alla previsione dell'art. 14 e collocandosi in posizione di minor gravità (pena pecuniaria e giudice di pace anziché tribunale penale in composizione monocratica), viene punito senza possibilità alcuna dell'esimente del giustificato motivo, al di fuori dello stato di necessità e di protezione internazionale;

P. Q. M.

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale laddove, in violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione non prevede la causa di giustificato motivo come esimente del reato previsto e punito dall'art. 10-*bis *d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009, n. 94.*

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

La Spezia, addì 6 ottobre 2009

Il Giudice di pace: GALEOTTI

10C0108

N. **40**

Ordinanza del 3 novembre 2009 emessa dal Giudice di pace di La Spezia nel procedimento penale a carico di Pirolli Frederick

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.

– Decreto legislativo 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

Presa visione delle articolate eccezioni di incostituzionalità della norma così come sollevate dalla difesa dell'imputato;

Considerato che, in ordine all'eccezione relativa alla «ragionevolezza» dell'esercizio dell'attività legislativa in materia penale, la stessa non appare violata dalla norma di cui all'art. 10-*bis* del d.lgs. 25 luglio 1998 così come modificato dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 sia perché trattasi sostanzialmente di una previsione di pena pecuniaria a carico di soggetti che hanno fatto ingresso ovvero si sono trattenuti all'interno dello stato Italiano in violazione di legge, talchè la previsione di una pena pecuniaria appare proporzionata al fatto, senza che la materiale esecuzione della pena stessa, o la sua mancata esecuzione, possa incidere sulla sua ragionevolezza o proporzionalità;

Considerato altresì che vengono sanzionati gli stranieri che si trattengono o che fanno illegale ingresso sul territorio dello Stato italiano indipendentemente dalla loro pericolosità, provenienza o censo;

Ritenuto altresì che non appare violato il principio di «solidarietà», atteso che la normativa prevede l'esclusione dell'applicazione dell'art 10-*bis* d.lgs 25 luglio 1998, n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94 laddove vi sia una apposita domanda di protezione internazionale avanzata dallo straniero ai sensi del decreto-legge 17 novembre 2007 n. 251 e la comprovata sussistenza di uno stato di necessità, e che, comunque, anche in ragione del combinato degli artt. 62-*bis* e 16 della normativa in oggetto, non parrebbe comunque applicabile l'espulsione dello straniero ai sensi dell'art 16 del d.lgs 25 luglio 1998 n. 286 essendo la stessa possibile solo «nei casi stabiliti dalla legge», ovverosia in sostituzione di una pena detentiva, mai comminabile da parte del giudice di pace;

Ritenuto che la normativa non contrasti con le disposizioni di diritto internazionale ratificate dallo Stato italiano;

Ritenuto, per converso, che sussiste dubbio di legittimità costituzionale laddove la normativa novellata non ammetta l'esimente del «giustificato motivo», scriminante invece prevista dall'art. 14 del d.lgs.25 luglio 1998 n. 286, cosi configurando l'ipotesi che il reato di cui art. 10-*bis*, pur avendo funzione sussidiaria rispetto alla previsione dell'art. 14 e collocandosi in posizione di minor gravità (pena pecuniaria e giudice di pace anziché tribunale penale in composizione monocratica), viene punito senza possibilità alcuna dell'esimente del giustificato motivo, al di fuori dello stato di necessità e di protezione internazionale.

P. Q. M.

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale laddove, in violazione degli articoli 3 e 27 della Costituzione non prevede la causa di giustificato motivo come esimente del reato previsto e punito dall'art 10-bis d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

La Spezia, addì 3 novembre 2009

Il Giudice di pace: GALEOTTI

10C0109

N. **41**

Ordinanza 3 novembre 2009 emessa dal Giudice di pace di La Spezia nel procedimento penale a carico di Bedhif Fauzi

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione della causa di giustificato motivo come esimente del reato - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi più grave di reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.

– Decreto legislativo 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

Presa visione delle articolate eccezioni di incostituzionalità della norma costì come sollevate dalla difesa dell'imputato;

Considerato che, in ordine all'eccezione relativa alla «ragionevolezza» dell'esercizio dell'attività legislativa in materia penale, la stessa non appare violata dalla norma di cui all'art. 10-*bis* del d.lgs 25 luglio 1998 così come modificato dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 sia perché trattasi sostanzialmente di una previsione di pena pecuniaria a carico di soggetti che hanno fatto ingresso ovvero si sono trattenuti all'interno dello stato Italiano in violazione di legge, talché la previsione di una pena pecuniaria appare proporzionata al fatto, senza che la materiale esecuzione della pena stessa, o la sua mancata esecuzione, possa incidere sulla sua ragionevolezza o proporzionalità;

Considerato altresì che vengono sanzionati gli stranieri che si trattengono o che fanno illegale ingresso sul territori dello Stato italiano indipendentemente dalla loro pericolosità , provenienza o censo;

Ritenuto altresì che non appare violato il principio di «solidarietà», atteso che la normativa prevede l'esclusione dell'applicazione dell'art. 10-*bis* d.lgs 25 luglio 1998 n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94 laddove vi sia una apposita domanda di protezione internazionale avanzata dallo straniero ai sensi del d.l. 17 novembre 2007 n. 251 e la comprovata sussistenza di uno stato di necessità, e che, comunque, anche in ragione del combinato degli artt. 62-*bis* e 16 della normativa in oggetto, non parrebbe comunque applicabile l'espulsione dello straniero ai sensi dell'art. 16 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 essendo la stessa possibile solo «nei casi stabiliti dalla legge», ovverosia in sostituzione di una pena detentiva, mai comminabile da parte del giudice di pace;

Ritenuto che la normativa non contrasti con le disposizioni di diritto internazionale ratificate dallo Stato italiano;

Ritenuto, per converso, che sussiste dubbio di legittimità costituzionale laddove la normativa novellata non ammetta l'esimente del «giustificato motivo», scriminante invece prevista dall'art. 14 del d.lgs.25 luglio 1998, n. 286, così configurando l'ipotesi che il reato di cui dell'art. 10-*bis*, pur avendo funzione sussidiaria rispetto alla previsione dell'art. 14 e collocandosi in posizione di minor gravità (pena pecuniaria e giudice di pace anziché tribunale penale in composizione monocratica), viene punito senza possibilità alcuna dell'esimente del giustificato motivo, al di fuori dello stato di necessità e di protezione internazionale.

P.Q.M.

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva di ufficio la questione di legittimità costituzionale laddove, in violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione non prevede la causa di giustificato motivo come esimente del reato previsto e punito dall'art. 10-*bis *d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 così come novellato dalla legge 15 luglio 2009 n. 94.*

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

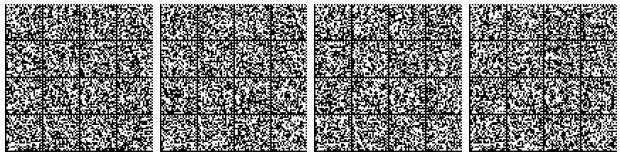
La Spezia, addì 3 novembre 2009

Il Giudice di pace: GALEOTTI

10C0110

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2010-GUR-08) Roma, 2010 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

€ 5,00