

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 151° - Numero 16

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 21 aprile 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

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 131. Sentenza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Professioni - Norme della Regione Lazio per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare - Istituzione e disciplina delle figure professionali del mediatore familiare e del coordinatore per la mediazione familiare - Istituzione di un elenco regionale e indicazione dei titoli per l'iscrizione all'elenco e l'esercizio della professione - Violazione del principio fondamentale che riserva allo Stato l'individuazione di nuove figure professionali - Illegittimità costituzionale - Illegittimità costituzionale, in via consequenziale, delle restanti disposizioni della legge impugnata (legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 26, artt. 1, comma 1, 2, 5, 7 e 8).

- Legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 26, artt. 1, comma 2, 3, 4 e 6.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 8 febbraio 2006, n. 54, art. 1, comma 2; d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30, artt. 1, comma 3, e 2, comma 3; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

Professioni - Norme della Regione Lazio per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare - Istituzione di un elenco regionale dei mediatori familiari e indicazione dei titoli per l'iscrizione all'elenco e l'esercizio della professione - Violazione del principio fondamentale che riserva allo Stato l'individuazione di nuove figure professionali - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 27, art. 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 8 febbraio 2006, n. 54, art. 1, comma 2; d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30, artt. 1, comma 3, e 2, comma 3.

Pag. 1

N. 132. Sentenza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Professioni - Norme della Regione Puglia - Istituzione di nuove professioni turistiche - Definizione dei profili e declaratoria delle funzioni, requisiti minimi per l'accredimento, modalità e requisiti per l'iscrizione negli elenchi provinciali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Censura formulata in modo apodittico e generico - Inammissibilità.

- Legge della Regione Puglia 19 dicembre 2008, n. 37, artt. 2, commi 1 e 2, 4, 7 e 8.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e).

Professioni - Norme della Regione Puglia - Istituzione di nuove professioni turistiche - Definizione dei profili e declaratoria delle funzioni, requisiti minimi per l'accredimento, modalità e requisiti per l'iscrizione negli elenchi provinciali - Violazione del principio fondamentale in materia di professioni che riserva allo Stato l'individuazione di nuove figure professionali e la disciplina dei relativi profili e titoli abilitanti - Illegittimità costituzionale - Illegittimità costituzionale in via consequenziale della restante parte della legge.

- Legge della Regione Puglia 19 dicembre 2008, n. 37, artt. 2, commi 1 e 2, 4, 7 e 8.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

Pag. 7



N. 133. Sentenza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009 - Trattazione delle sole questioni riguardanti gli artt. 9-bis, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo, e 22, commi 2 e 3 - Decisione sulle ulteriori questioni sollevate dalla Provincia autonoma di Trento con il medesimo ricorso, riservata a separate pronunce.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 9-bis, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo, e 22, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 117, terzo, quarto e sesto comma; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-bis e 50, quinto comma; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 69-86, 103, 104 e 107; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; legge 26 novembre 1981, n. 690, artt. 1-4.

Bilancio e contabilità pubblica - Finanza regionale - Patto di stabilità interno per gli enti locali - Fissazione, ad opera di apposito d.P.C.m., dei criteri per la rideterminazione dell'ammontare dei proventi spettanti a Regioni e Province autonome, compresi quelli afferenti alla compartecipazione ai tributi erariali - Assegnazione delle risorse ad un fondo istituito nel bilancio dello Stato, da distribuire secondo criteri e modalità definite in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e Regioni - Modifica unilaterale dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento in violazione del procedimento previsto dalle norme statutarie - Illegittimità costituzionale nella parte in cui si applica alla Regione Valle d'Aosta e alla Provincia autonoma di Trento - Estensione dell'efficacia della pronuncia alla Provincia autonoma di Bolzano.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 9-bis, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo.
- Costituzione, artt. 117, terzo, quarto e sesto comma; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-bis e 50, quinto comma; Statuto della Regione Trentino Alto Adige, artt. 69-86, 103, 104 e 107; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; legge 26 novembre 1981, n. 690, artt. 1-4; legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 5, 6, 7, 9, 10 e 11.

Bilancio e contabilità pubblica - Finanza regionale - Finanziamento del Servizio sanitario nazionale - Ricorso della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento - Intervenuta modifica della disposizione impugnata non influente sulla sostanza della normativa stessa - Trasferimento delle questioni sul nuovo testo.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 22, comma, 2, come modificato dall'art. 8-bis del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166.
- Costituzione, artt. 117, terzo, quarto e sesto comma; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-bis e 50, quinto comma; Statuto della Regione Trentino Alto Adige, artt. 69-86, 103, 104 e 107; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; legge 26 novembre 1981, n. 690, artt. 1-4; legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 5, 6, 7, 9, 10 e 11; legge 23 dicembre 1994, n. 724, artt. 34 e 36.



Bilancio e contabilità pubblica - Finanziamento del Servizio sanitario nazionale - Obbligo di riversare nel bilancio dello Stato somme ricavate dalle economie sulla spesa farmaceutica - Violazione dell'autonomia finanziaria della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento e del principio di leale collaborazione - Illegittimità costituzionale nella parte in cui si applica alla Regione Valle d'Aosta e alla Provincia autonoma di Trento - Estensione dell'efficacia della pronuncia alla Provincia autonoma di Bolzano.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 22, comma 3, ultimo periodo.
- Costituzione, artt. 117, terzo, quarto e sesto comma; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-bis e 50, quinto comma; Statuto della Regione Trentino Alto Adige, artt. 69-86, 103, 104 e 107; ; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; legge 26 novembre 1981, n. 690, artt. 1-4; legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 5, 6, 7, 9, 10 e 11; legge 23 dicembre 1994, n. 724, artt. 34 e 36.

Pag. 10

N. 134. Sentenza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Straniero - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge regionale n. 7 del 2007 - Indisponibilità della Regione ad avere sul proprio territorio strutture o centri in cui si svolgono funzioni preliminari di trattamento e identificazione personale dei cittadini stranieri immigrati - Contrasto con la disciplina statale che prevede l'emanazione di decreto ministeriale per l'individuazione o la costituzione dei centri di identificazione ed espulsione - Violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'immigrazione - Illegittimità costituzionale parziale.

- Legge della Regione Liguria 6 marzo 2009, n. 4, art. 1.
- Costituzione art. 117, secondo comma, lett. b); d.lgs 25 luglio 1998, n. 286, art. 14.

Pag. 21

N. 135. Ordinanza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Usi civici - Procedimento amministrativo per l'espropriazione, per opere militari, di terreni ubicati nel territorio della Regione autonoma della Sardegna e assoggettati al regime giuridico dei beni demaniali - Acquisizione del parere non vincolante della Regione - Mancata previsione - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 74 e 75.
- Costituzione, artt. 3 e 97; legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, artt. 3 e 6.

Pag. 24

N. 136. Ordinanza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Concorrenza - Norme della Provincia di Trento - Modifiche della legge provinciale 8 maggio 2000, n. 4 - Disciplina dell'attività commerciale - Ricorso del Governo - Interventuta modifica della normativa censurata, medio tempore non attuata, soddisfattiva delle pretese del ricorrente - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 3 aprile 2009, n. 4, art. 3, commi 1 e 6.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e).....

Pag. 29



N. 137. Ordinanza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Provincia autonoma di Bolzano - Norme della legge finanziaria provinciale 2009 in materia di appalti pubblici, ambiente, impiego pubblico, pubblica amministrazione, istruzione e minoranze linguistiche - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente - Estinzione del processo.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 9 aprile 2009, n. 1, artt. 5 (*rectius*: art. 5, comma 1), 25 (*rectius*: art. 25, comma 1), 27, comma 7, 28, comma 1, 31 (*rectius*: art. 31, commi 2 e 3), e 52.
- Costituzione artt. 3, 97, 117, commi primo e secondo, lett. *e*), *l*), *o*) ed *s*); Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9, 19 e 89; Trattato CE, artt. 12 e 13, nella versione in vigore fino al 30 novembre 2009; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

Pag. 32

N. 138. Sentenza 14 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Costituzione ed intervento - Interventi di soggetti che non rivestono la qualità di parte nei giudizi a quibus né sono titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto ed immediato al rapporto sostanziale dedotto in causa - Inammissibilità.

- Cod. civ., artt. 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis.
- Costituzione, artt. 2, 3, 29 e 117, primo comma.

Matrimonio - Eterosessualità dei coniugi quale connotazione dell'istituto matrimoniale delineato dalla disciplina codicistica (artt. 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis) - Possibilità che persone di orientamento omosessuale possano contrarre matrimonio con persone dello stesso sesso - Mancata previsione - Ritenuta lesione del diritto di contrarre matrimonio quale diritto fondamentale ed inviolabile della persona, nonché violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali - Richiesta di pronuncia additiva intesa ad introdurre una disciplina non costituzionalmente obbligata in materia riservata alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità della questione.

- Cod. civ., artt. 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis.
- Costituzione, artt. 2 e 117, primo comma; Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, artt. 8, 12 e 14; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (Carta di Nizza), artt. 7, 9 e 21.

Matrimonio - Eterosessualità dei coniugi quale connotazione dell'istituto matrimoniale delineato dalla disciplina codicistica (artt. 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis) - Possibilità che persone di orientamento omosessuale possano contrarre matrimonio con persone dello stesso sesso - Mancata previsione - Denunciata irragionevole disparità di trattamento tra soggetti omosessuali rispetto ai transessuali, nonché violazione della tutela della famiglia quale «società naturale» - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Cod. civ., artt. 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis.
- Costituzione artt. 3 e 29.

Pag. 34

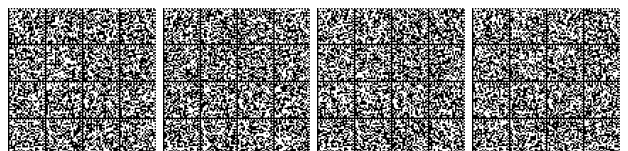
N. 139. Sentenza 14 - 16 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Patrocinio a spese dello Stato - Condizioni per l'ammissione - Soggetti già condannati con sentenza definitiva per determinati reati riferibili a contesti di criminalità organizzata - Presunzione di superamento dei limiti di reddito previsti dalla legge per l'accesso al beneficio - Ammissibilità della prova contraria - Esclusione - Irragionevolezza - Incisione del diritto fondamentale di difesa - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 76, comma 4-bis.
- Costituzione, artt. 3 e 24, secondo e terzo comma; Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6, comma 3, lett. *c*); Patto internazionale dei diritti civili e politici adottato a New York il 16 dicembre 1966, art. 14, comma 3, lett. *d*).

Pag. 48



N. 140. Sentenza 14 - 16 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Reati connessi a norma dell'art. 12, comma 1, lett. b), cod. proc. pen. - Possibilità per il pubblico ministero di effettuare contestazioni suppletive anche in assenza di integrazioni probatorie disposte dal giudice e sulla base di fatti e circostanze già in atti e noti all'imputato - Mancata previsione - Eccezione di inammissibilità della questione per insufficiente descrizione della fattispecie e difetto di motivazione sulla rilevanza - Reiezione.

- Cod. proc. pen., artt. 441 e 441-bis.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 112.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Reati connessi a norma dell'art. 12, comma 1, lett. b), cod. proc. pen. - Possibilità per il pubblico ministero di effettuare contestazioni suppletive anche in assenza di integrazioni probatorie disposte dal giudice e sulla base di fatti e circostanze già in atti e noti all'imputato - Mancata previsione - Eccezione di inammissibilità relative a singole censure - Reiezione, stante la loro attinenza a profili di merito.

- Cod. proc. pen., artt. 441 e 441-bis.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 112.

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

- Cod. proc. pen., artt. 441 e 441-bis.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 112.

Pag. 55

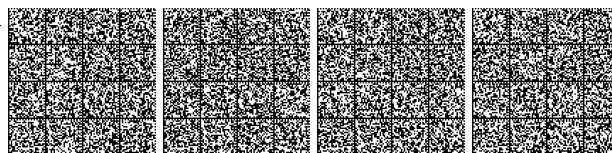
ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 44. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 marzo 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente - Norme della Provincia di Bolzano - Modifica dell'art. 45 della legge della Provincia di Bolzano n. 4/2006 - Gestione dei rifiuti e tutela del suolo - Attribuzione alla Giunta provinciale della facoltà di disciplinare le procedure e l'obbligo di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali di cui all'art. 20 della legge medesima - Contrasto con la normativa nazionale che fissa inderogabilmente le procedure e i termini di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali - Lamentata riproposizione di norme già dichiarate incostituzionali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, esorbitanza dai limiti statutari, mancato rispetto dei vincoli comunitari, violazione del giudicato costituzionale.

- Legge della Provincia di Bolzano 22 dicembre 2009, n. 11, art. 18, comma 2, che aggiunge il comma 6 all'art. 45 della legge della Provincia di Bolzano 26 maggio 2006, n. 4.
- Costituzione, artt. 117, primo e secondo comma, lett. s), e 136; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9; decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 212; direttiva 2006/12/CE del 5 aprile 2006, art. 12; direttiva 75/442/CEE del 15 luglio 1975, art. 12. .

Pag. 63



- N. 46. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 marzo 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Assistenza e solidarietà sociale - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Modifica dell'art. 4 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 6 del 2006 - Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale - Diritto all'accesso per tutti i cittadini comunitari residenti nella Regione da almeno trentasei mesi, nonché riconoscimento a tutte le persone comunque presenti sul territorio regionale del diritto agli interventi di assistenza previsti dalla normativa statale e comunitaria vigente - Lamentata discriminazione in danno degli extracomunitari e in danno dei comunitari, inclusi gli italiani, non residenti da almeno trentasei mesi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei diritti inviolabili dell'uomo, violazione del diritto al mantenimento e all'assistenza sociale del cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere, violazione del principio di eguaglianza, violazione del principio di buon andamento e imparzialità della Pubblica Amministrazione.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 dicembre 2009, n. 24, art. 9, commi 51, 52 e 53, che modificano l'art. 4 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 marzo 2006, n. 6.
- Costituzione, artt. 2, 3, 38 e 97. Pag. 65

- N. 47. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 marzo 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Modifiche alla legge della Regione Abruzzo n. 77/1999 - Possibilità per i Direttori Regionali di poter permanere in servizio oltre i normali limiti di età anagrafica o contributiva - Lamentata deroga ai principi statali in materia pensionistica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di previdenza sociale, violazione dei principi di uguaglianza, ragionevolezza e imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Abruzzo 9 gennaio 2010, n. 1, art. 21, commi 1, 2, 3 e 4, che ha aggiunto l'art. 22-bis alla legge della Regione Abruzzo 14 settembre 1999, n. 77.
- Costituzione, artt. 3, 97, terzo comma, e 117, secondo comma, lett. o); legge 8 agosto 1995, n. 335; d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Introduzione del comma 4-bis all'art. 2 della legge della Regione Abruzzo n. 17/2001 - Ufficio di diretta collaborazione del Presidente - Personale incaricato nelle Strutture Speciali di Supporto «Gabinetto della Presidenza» e «Segreteria del Presidente» - Equiparazione al personale con qualifica dirigenziale di cui al C.C.N.L. dell'area della dirigenza delle Regioni e delle Autonomie locali - Lamentata natura meramente fiduciaria del rapporto instaurato con il predetto personale incaricato, assunto senza necessità di alcun particolare titolo di studio, né di alcuna procedura concorsuale - Contrasto con i principi fondamentali che disciplinano l'organizzazione degli uffici e il rapporto di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, del pubblico concorso.

- Legge della Regione Abruzzo 9 gennaio 2010, n. 1, art. 22, comma 4, che ha inserito il comma 4-bis all'art. 2 della legge della Regione Abruzzo 9 maggio 2001, n. 17.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165. Pag. 68



- N. 48. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 marzo 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Elezioni - Norme della Regione Basilicata - Sistema di elezione del presidente della giunta regionale e dei consiglieri regionali - Previsione che la composizione della lista regionale sia formata unicamente dal candidato alla carica di Presidente della Giunta regionale - Previsione che i seggi da attribuire alla lista regionale vincente vengano ripartiti tra i gruppi di liste provinciali collegati e poi assegnati nelle singole circoscrizioni elettorali provinciali - Lamentata surrettizia abrogazione delle liste regionali e della quota dei candidati alla carica di consigliere regionale eletta con il sistema maggioritario sulla base di liste regionali concorrenti (c.d. listino) - Contrasto con la disciplina statale sulle elezioni dei Consigli regionali, non derogabile, se non in aspetti di dettaglio, dalla Regione in assenza di un nuovo statuto approvato ai sensi dell'art. 123 Cost. - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della disciplina costituzionale sulle elezioni regionali.

- Legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 3, art. 1, commi 1 e 3.
- Legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, art. 5, comma 1; legge 23 febbraio 1995, n. 43, art. 1, comma 3; legge 17 febbraio 1968, n. 108.

Pag. 70

- N. 49. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria 29 marzo 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Calabria - Intesa stipulata tra Stato e Regioni il 1° aprile 2009, recante misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa nel settore edilizio - Possibilità di realizzare interventi straordinari di demolizione e ricostruzione con ampliamento per edifici a destinazione residenziale entro il limite del 35% della volumetria esistente - Mancata esclusione degli interventi ricadenti nelle zone ad elevato rischio individuati dai piani di bacino o dai piani di stralcio - Contrasto con la norma statale per cui le prescrizioni più restrittive contenute negli atti di pianificazione hanno carattere vincolante e sono sovraordinate ai piani territoriali e programmi regionali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Calabria 11 febbraio 2010, n. 5, art. 1, comma 2, lett. d).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 65, commi 4, 5 e 6.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Calabria - Intesa stipulata tra Stato e Regioni il 1° aprile 2009, recante misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa nel settore edilizio - Previsione di successiva disciplina attuativa, di natura regolamentare, da adottarsi dalla Giunta regionale entro sessanta giorni - Lamentato differimento della concreta realizzazione degli interventi, a un anno dall'Intesa - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione.

- Legge della Regione Calabria 11 febbraio 2010, n. 5, art. 2, comma 1.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Pag. 73



- N. 52. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 marzo 2010 (della Regione Toscana).

Elezioni - Elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto ordinario - Procedimento elettorale - Interpretazione autentica degli artt. 9 e 10 della legge 17 febbraio 1968, n. 108 - Disposizioni sui termini per la presentazione delle liste, sull'autenticazione delle firme, sulle decisioni dell'Ufficio centrale regionale, nonché disposizioni per i procedimenti elettorali in corso - Ritenuta inapplicabilità delle predette disposizioni nella Regione Toscana che ha adottato una propria legge elettorale - In subordine, lamentata natura autoapplicativa, puntuale e di dettaglio delle norme impugnate e conseguente lesione della potestà legislativa concorrente della Regione in materia di procedimento elettorale regionale, irragionevole sanatoria - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente della elezione dei Consigli regionali, lesione del principio di ragionevolezza.

- Decreto-legge 5 marzo 2010, n. 29, artt. 1 e 2.
- Costituzione, art. 122, primo comma; legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, art. 5; legge della Regione Toscana 13 maggio 2004, n. 25, art. 12; legge della Regione Toscana 23 dicembre 2004, n. 74, artt. 3, 4, 5, 6 e 7.....

Pag. 75

- N. 107. Ordinanza del Tribunale di Voghera dell'8 gennaio 2010.

Straniero - Espulsione amministrativa - Configurazione come reato della condotta di chi, destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998 e di un nuovo ordine di allontanamento di cui al comma 5-bis del medesimo articolo, continua a permanere illegalmente nel territorio dello Stato - Mancata inserimento nella descrizione della fattispecie della clausola «senza giustificato motivo» - Irragionevole disparità di trattamento rispetto alla fattispecie di cui all'art. 14, comma 5-ter del medesimo decreto legislativo - Violazione del principio di offensività e di responsabilità personale - Contrasto con il principio di solidarietà.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quater, come sostituito dall'art. 1, comma 22, lett. m), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, primo comma, 25, secondo comma, e 27.

Pag. 78

- N. 108. Ordinanza del Tribunale di Gela dell'11 dicembre 2009.

Processo penale - Casellario giudiziale - Eliminazione delle iscrizioni - Iscrizioni relative ai provvedimenti giudiziari di condanna per contravvenzioni per le quali è stata inflitta la pena dell'ammenda - Esclusione dell'eliminazione, trascorsi dieci anni dal giorno in cui la pena è stata eseguita ovvero si è in altro modo estinta, nel caso in cui sia stato concesso alcuno dei benefici di cui agli artt. 163 e 175 cod. pen., in ogni caso e, comunque, nei confronti di coloro in favore dei quali sia stata concessa riabilitazione - Ingiustificato deterioramento trattamento rispetto a coloro che non hanno usufruito di tali benefici - Violazione del principio di ragionevolezza.

- Decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313, art. 5, comma 2, lettera d).
- Costituzione, art. 3.

Processo penale - Casellario giudiziale - Eliminazione delle iscrizioni - Iscrizioni relative ai provvedimenti giudiziari di condanna per contravvenzioni per le quali è stata inflitta la pena dell'ammenda - Esclusione dell'eliminazione, trascorsi dieci anni dal giorno in cui la pena è stata eseguita ovvero si è in altro modo estinta, nel caso in cui sia stato concesso alcuno dei benefici di cui agli artt. 163 e 175 cod. pen., nei confronti di coloro in favore dei quali sia stata concessa riabilitazione - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313, art. 5, comma 2, lettera d).
- Costituzione, art. 27.....

Pag. 82



N. 109. Ordinanza della Corte d'appello di Perugia del 2 dicembre 2009.

Estradizione - Mandato d'arresto europeo - Consegna per l'estero - Consegna esecutiva - Rifiuto della consegna - Previsione che la Corte di appello rifiuti la consegna se il mandato di arresto europeo sia stato emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale, qualora la persona ricercata sia cittadino italiano, sempre che la Corte di appello disponga che tale pena o misura di sicurezza sia eseguita in Italia conformemente al suo diritto interno - Mancata previsione del rifiuto della consegna del residente non cittadino - Diversità di trattamento del residente non cittadino nel caso di mandato d'arresto esecutivo rispetto al caso di mandato d'arresto processuale - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena - Contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

- Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 18, comma 1, lett. r).
- Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, in relazione all'art. 4, n. 6, della decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio dell'Unione europea del 13 giugno 2002.

Pag. 84

N. 110. Ordinanza della Corte d'appello di Firenze del 3 dicembre 2009.

Matrimonio - Possibilità tra persone dello stesso sesso - Esclusione - Violazione del diritto di sposarsi, riconosciuto come diritto fondamentale della persona anche a livello sopranazionale - Ingiustificata discriminazione in danno dei cittadini di inclinazione omosessuale - Disparità di trattamento rispetto alle persone transessuali - Contrasto con la tutela della famiglia come realtà naturale.

- Codice civile, artt. 107, 108, 143, 143-bis e 156-bis.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 29; Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, artt. 12 e 16; Convenzione europea per la salvaguardia diritti dell'uomo e libertà fondamentali, artt. 8 e 12; Carta dei diritti fondamentali U.E., artt. 7 e 9.

Pag. 86

N. 111. Ordinanza del Giudice di pace di Alessandria del 18 novembre 2009.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi di reato più grave di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di uguaglianza e del principio di necessaria offensività - Lesione dei diritti inviolabili, in particolare del diritto alla propria identità personale e alla cittadinanza - Violazione del diritto del minore ad un sano sviluppo psicofisico.

- 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. 2, 3, 24, secondo comma, 25, secondo comma, e 97, secondo comma.

Pag. 90

N. 112. Ordinanza del Giudice di pace di Genova del 9 dicembre 2009.

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Previsione come reato del fatto dello straniero che si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico dell'immigrazione - Violazione dei principi di ragionevolezza, di uguaglianza e di solidarietà - Contrasto con il principio di determinatezza della fattispecie penale - Lesione del diritto di difesa.

- 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. 2, 3, 24 e 25.

Pag. 94





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 131

Sentenza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Professioni - Norme della Regione Lazio per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare - Istituzione e disciplina delle figure professionali del mediatore familiare e del coordinatore per la mediazione familiare - Istituzione di un elenco regionale e indicazione dei titoli per l'iscrizione all'elenco e l'esercizio della professione - Violazione del principio fondamentale che riserva allo Stato l'individuazione di nuove figure professionali - Illegittimità costituzionale - Illegittimità costituzionale, in via consequenziale, delle restanti disposizioni della legge impugnata (legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 26, artt. 1, comma 1, 2, 5, 7 e 8).

- Legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 26, artt. 1, comma 2, 3, 4 e 6.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 8 febbraio 2006, n. 54, art. 1, comma 2; d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30, artt. 1, comma 3, e 2, comma 3; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27

Professioni - Norme della Regione Lazio per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare - Istituzione di un elenco regionale dei mediatori familiari e indicazione dei titoli per l'iscrizione all'elenco e l'esercizio della professione - Violazione del principio fondamentale che riserva allo Stato l'individuazione di nuove figure professionali - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 27, art. 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 8 febbraio 2006, n. 54, art. 1, comma 2; d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30, artt. 1, comma 3, e 2, comma 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;

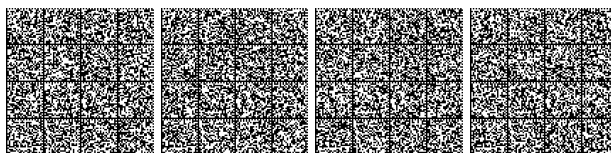
ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, 3, 4 e 6 della legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 26 (Norme per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare) e dell'art. 1 della legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 27 (Modifiche alla deliberazione legislativa approvata dal Consiglio regionale nella seduta del 10 dicembre 2008, concernente «Norme per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare»), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 27 febbraio 2009, depositato in cancelleria il 5 marzo 2009 ed iscritto al n. 18 del registro ricorsi 2009.

Visto l'atto di costituzione della Regione Lazio;

— 1 —



Udito nell'udienza pubblica del 9 marzo 2010 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi l'avvocato dello Stato Diana Ranucci per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Paolo Papanti-Pelletier per la Regione Lazio.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 27 febbraio 2009 e depositato il 5 marzo 2009, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato in via principale, a seguito di delibera governativa in data 20 febbraio 2009, questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, 3, 4 e 6 della legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 26 (Norme per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare), nonché delle disposizioni con essi inscindibilmente connesse o dipendenti, e dell'art. 1 della legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 27 (Modifiche alla deliberazione legislativa approvata dal Consiglio regionale nella seduta del 10 dicembre 2008, concernente «Norme per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare»), affermandone il contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, nella parte in cui esso attribuisce allo Stato la competenza legislativa riguardo ai principi fondamentali in materia di professioni.

Riferisce il ricorrente che la legge regionale n. 26 del 2008 si propone di disciplinare, nell'ambito della Regione, le figure del mediatore familiare e del coordinatore per la mediazione familiare, introducendo una nuova figura professionale non altrimenti prevista da legge dello Stato. L'unico articolo della coeva legge regionale n. 27 del 2008 ha modificato l'art. 6 della legge n. 26 del 2008, integrandone i commi 1 e 2 ed eliminando il comma 3.

Specificamente, l'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 26 del 2008 reca la definizione generale del ruolo e della figura professionale del mediatore familiare; gli artt. 3 e 4, a loro volta, prevedono e disciplinano la particolare figura di mediatore familiare costituita dal coordinatore per la mediazione familiare (istituito presso ogni ASL), del quale stabiliscono i compiti e le finalità; l'art. 6, infine, istituisce, presso l'assessorato regionale competente in materia di politiche sociali, l'elenco regionale dei mediatori familiari e reca l'analitica disciplina dei requisiti per l'accesso all'elenco stesso.

L'art. 1 della legge regionale n. 27 del 2008, nel modificare l'art. 6 della legge regionale n. 26 del 2008, ha esteso anche ai laureati in pedagogia la possibilità di iscriversi al suddetto elenco, mentre ha abrogato l'incompatibilità tra mediazione familiare ed esercizio di altre professioni o attività di impresa.

Ad avviso della difesa erariale, le disposizioni impugnate si propongono di individuare la funzione e i compiti, anche di supporto ai tribunali, del mediatore familiare e del coordinatore per la mediazione familiare, nonché, previa istituzione di un apposito elenco regionale, gli specifici titoli di cui il mediatore familiare deve essere in possesso per l'iscrizione all'elenco e, di seguito, per l'esercizio della professione.

Secondo l'Avvocatura, le norme denunciate sarebbero riconducibili alla materia delle «professioni», appartenente alla competenza legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Il ricorrente ricorda che, secondo la giurisprudenza costituzionale, spetta allo Stato la determinazione dei principi fondamentali nelle materie di competenza concorrente previste dall'art. 117, terzo comma, Cost., mentre la legislazione regionale deve svolgersi nel rispetto di quelli risultanti dalla normativa statale già in vigore; ed osserva che, in base all'art. 1, comma 3, del d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30 (Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'art. 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131), la potestà legislativa regionale si esercita relativamente alle professioni individuate e definite dalla normativa statale.

Secondo la difesa erariale, l'art. 155-*sexies* cod. civ., introdotto dalla legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), ha soltanto previsto, ma non istituito, la figura professionale del mediatore familiare, che difatti non è definita né disciplinata in alcuna legge statale.



La Regione — osserva l'Avvocatura — avrebbe riservato a sé la determinazione dei titoli professionali e dei correlativi contenuti della professione di mediatore familiare e di coordinatore. Ciò emergerebbe in particolare dall'art. 6 della legge n. 26 del 2008, che tra l'altro equipara, ai fini della idoneità all'iscrizione nell'elenco di mediatore familiare, titoli di natura profondamente diversa perché conseguibili all'esito di percorsi formativi differenti e non assimilabili tra loro. Secondo la difesa erariale, non potrebbero infatti porsi sullo stesso piano titoli conseguiti a seguito di percorso formativo di livello universitario specialistico e titoli ottenuti mediante percorso formativo di livello inferiore, qual è il titolo di formazione regionale conseguito all'esito della frequenza di un corso della durata di cinquecento ore. Tale situazione potrebbe peraltro ingannare l'utenza, inducendola a ritenere di livello universitario un mediatore familiare munito invece del solo diploma regionale, con conseguente violazione del principio di tutela dell'utenza, che costituisce uno dei principi fondamentali tutelati dalle leggi statali in materia di attività professionali.

2. — Nel giudizio dinanzi alla Corte si è costituita la Regione Lazio, che ha concluso per l'infondatezza della questione.

Secondo la difesa della Regione, il ricorso muoverebbe dal falso presupposto che la legge regionale impugnata abbia introdotto e disciplinato una nuova professione: quella del «mediatore familiare» e del «coordinatore per la mediazione familiare». In realtà, la legge regionale impugnata non avrebbe affatto né introdotto né disciplinato una «professione», ma avrebbe individuato una «figura professionale», cioè dotata di particolari competenze, destinata ad essere impiegata nell'ambito di strutture pubbliche ed esercitante funzioni pubblicistiche.

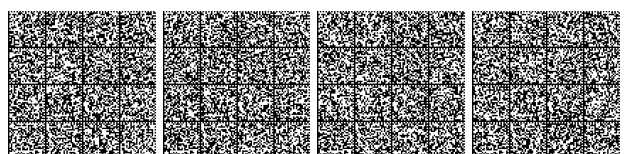
Secondo la difesa della Regione, la *ratio* che ispira l'intero provvedimento normativo è quella di delineare una «figura professionale», non un «professionista» lavoratore autonomo, operante nell'ambito della mediazione familiare. Tale diversa prospettiva emergerebbe dall'analisi delle singole disposizioni e, in particolare, di quelle che stabiliscono i compiti e le finalità del coordinatore per la mediazione familiare: compiti e finalità di natura essenzialmente pubblicistica, che, come tali, non sono e non possono essere attuati o perseguiti da un professionista lavoratore autonomo.

In particolare, l'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 26 del 2008 evidenzerebbe l'aspetto pubblicistico già nella parte in cui prevede le modalità di accesso all'opera di tale soggetto. Si prescrive infatti che il mediatore familiare possa essere «sollecitato» dalle parti a svolgere la sua opera. Tale locuzione verbale — afferma la Regione — sarebbe indice del fatto che la legge prevede, non già il conferimento di un mandato professionale nell'ambito di un contratto di opera professionale, bensì che tale soggetto, il quale opera all'interno di una struttura sanitaria (come chiarito dal successivo art. 3), possa essere richiesto dalle parti di intervenire per «adoperarsi» nel senso indicato dalla norma. La stessa disposizione prevede che l'intervento del mediatore professionale, oltre che sollecitato dalle parti, possa avvenire su invito del giudice o dei servizi sociali comunali o dei consultori o del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza.

Anche l'art. 3 della stessa legge regionale, nel disciplinare la figura del coordinatore per la mediazione familiare, prevederebbe in realtà l'attribuzione a tale figura professionale di un vero e proprio ufficio pubblico.

Le finalità che il mediatore familiare è chiamato a svolgere in base all'art. 4 della legge regionale sarebbero ben lontane dall'esercizio di una professione, ai sensi dell'art. 117 Cost.

Quanto all'art. 6 della legge regionale, è bensì vero — osserva la Regione — che esso ha previsto un elenco regionale dei mediatori familiari, ma tale elenco non può considerarsi istitutivo di una professione operante a livello regionale, perché mancherebbero le caratteristiche proprie di un'attività professionale di lavoro autonomo. Secondo la difesa della Regione Lazio, la legge impugnata, pur avendo assegnato al mediatore familiare funzioni (compiti e finalità) esclusivamente pubblicistiche, e pur avendo previsto la sua collocazione presso ogni azienda unità sanitaria locale, non ha tuttavia definito il tipo di rapporto che lega tale soggetto all'ente. La legge non chiarisce infatti se il mediatore sia legato alle ASL da un rapporto di pubblico impiego ovvero se egli abbia un rapporto basato, ad esempio, su un contratto di collaborazione coordinata e continuativa. Queste modalità attuative — precisa la Regione — saranno chiarite da regolamenti attuativi. Intanto, l'elenco di cui all'art. 6 assolve essenzialmente la funzione di individuare una lista di soggetti, dotati di particolari professionalità, dalla quale poter attingere per il loro inserimento nell'ambito delle ASL o eventualmente di altri enti regionali. Un chiaro sintomo di ciò sarebbe dato dal fatto che l'opera di tale figura professionale è a carico delle finanze della Regione, come si desume dall'art. 8, che prescrive che le risorse necessarie all'applicazione della presente legge sono individuate nei limiti delle disponibilità finanziarie di cui al fondo per l'attuazione del piano socio-assistenziale regionale.



Dopo aver ricordato i caratteri essenziali delle professioni propriamente dette, alle quali si riferisce l'art. 117, terzo comma, Cost. ed alla cui base vi è un contratto fra il professionista ed il cliente, la difesa della Regione ribadisce che l'attività del mediatore familiare non trova la sua fonte in un contratto di opera intellettuale, bensì in un sollecito da parte degli interessati (cioè in una richiesta di intervento, quale può rivolgersi solo ad una pubblica autorità) ovvero in un invito del giudice o di enti pubblici. Si è, in ogni caso, ben lontani dal conferimento di un mandato professionale di tipo privatistico. Inoltre, dal complesso delle norme regionali emergerebbe che il mediatore familiare o il coordinatore per la mediazione familiare è, in realtà, un ufficio, nel quale i singoli addetti svolgono la loro opera non in quanto scelti dalle parti o dal giudice o dalle altre autorità, ma in quanto inseriti in un'organizzazione gerarchicamente ordinata, nella quale non assume rilievo esterno l'*intuitus personae* del singolo operatore. Nel caso della legge in esame, si riscontrerebbe, non l'autonomia del professionista, ma, all'opposto, un vincolo ad agire secondo i compiti e le finalità, di cui agli artt. 3 e 4. Il mediatore familiare avrà, al più, un ambito di discrezionalità, propria dell'agire amministrativo, nell'ambito di obiettivi rigidamente predeterminati. Tutta l'attività che deve svolgere il mediatore familiare è, infine, a beneficio della collettività e, solo indirettamente, si riverbera sugli utenti del servizio.

Da ultimo, la Regione sottolinea che anche altre Regioni hanno emanato regolamenti per disciplinare la professione di mediatore familiare.

3. — In prossimità dell'udienza l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria illustrativa.

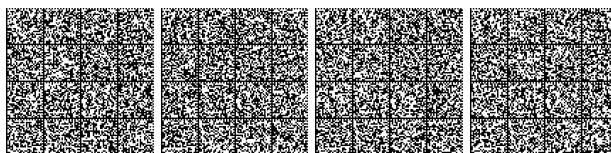
Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, 3, 4 e 6 della legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 26 (Norme per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare), nonché delle disposizioni con essi inscindibilmente connesse o dipendenti, e dell'art. 1 della legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 27 (Modifiche alla deliberazione legislativa approvata dal Consiglio regionale nella seduta del 10 dicembre 2008, concernente «Norme per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare»), denunciandone il contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Ad avviso del ricorrente, le citate disposizioni — le quali: recano la definizione generale del ruolo e della figura professionale del mediatore familiare, quale professionista deputato a svolgere, anche su invito del giudice, un ruolo di compiuta mediazione nei procedimenti di separazione della famiglia e della coppia nell'interesse dei figli; prevedono e disciplinano la particolare figura di mediatore familiare costituita dal coordinatore per la mediazione familiare (istituito presso ogni ASL), del quale stabiliscono i compiti e le finalità, diretti da un lato a realizzare progetti di politiche efficaci a tutela della famiglia e dall'altro a costituire un punto di riferimento per i tribunali e i magistrati che si occupano di separazioni che coinvolgono figli minori; istituiscono, presso l'assessorato regionale competente in materia di politiche sociali, l'elenco regionale dei mediatori familiari e recano la analitica disciplina dei requisiti per l'accesso all'elenco stesso — si porrebbero in contrasto con il principio fondamentale in materia di regolamento delle professioni, in base al quale spetta esclusivamente allo Stato l'individuazione delle figure professionali con i relativi profili e i titoli abilitanti.

2. — La questione è fondata.

2.1. — Con la legge n. 26 del 2008 la Regione Lazio pone una regolamentazione complessiva della mediazione familiare, individuata — secondo la definizione che ne dà l'art. 1 — come il «percorso che sostiene e facilita la riorganizzazione della relazione genitoriale nell'ambito di un procedimento di separazione della famiglia e della coppia alla quale può conseguire una modifica delle relazioni personali tra le parti», e si propone come obiettivi (art. 2) la tutela della «famiglia e della coppia con prole come principale nucleo di socializzazione», il sostegno alla genitorialità, il mantenimento, in caso di separazione, dell'affidamento dei figli «ad entrambi i genitori, mediante l'assunzione di accordi liberamente sottoscritti dalle parti che tengano conto della necessità di tutelare l'interesse morale e materiale dei figli».



In questo quadro, con le norme impugnate (della stessa legge n. 26 del 2008 e della coeva legge n. 27 del 2008, recante un articolo unico a modifica dell'art. 6 della legge n. 26 del 2008) la Regione: (a) individua nel mediatore familiare colui che, «sollecitato dalle parti o su invito del giudice o dei servizi sociali comunali o dei consultori o del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza, si adopera, nella garanzia della riservatezza e in autonomia dall'ambito giudiziario, affinché i genitori elaborino personalmente un programma di separazione soddisfacente per loro e per i figli, nel quale siano specificati i termini della cura, dell'educazione e della responsabilità verso i figli minori»; (b) istituisce, presso ogni azienda sanitaria locale, «la figura del coordinatore per la mediazione familiare avente la qualifica di mediatore familiare», con il compito di «acquisire dati relativi alla condizione familiare attraverso indagini, studi e ricerche presso gli enti locali, i tribunali, i servizi sociali, le associazioni di volontariato, le forze dell'ordine, le scuole e i consultori», di coadiuvare la Regione «nella progettazione di politiche efficaci di tutela della vita della famiglia e della coppia e di sostegno alla genitorialità responsabile», di «costituire un punto di riferimento prioritario per i tribunali», di avviare un dialogo con tutti coloro, compresi i magistrati, che «si occupano di situazioni di separazione "disfunzionali" che vedano il coinvolgimento di figli minori»; (c) stabilisce le finalità del coordinatore per la mediazione familiare («rispondere alle esigenze di ascolto e di aiuto che provengono dalle famiglie e dalle coppie»; offrire un punto di riferimento «per la risoluzione dei conflitti relazionali, con particolare riferimento alle fasi della separazione, del divorzio e della cessazione della convivenza»; «raccordarsi con le istituzioni presenti sul territorio»; «garantire un supporto alla progettazione di interventi e servizi sul territorio»; «identificare le aree a rischio»; «attuare azioni positive per la promozione della pariteticità»); (d) istituisce, «presso l'assessorato regionale competente in materia di politiche sociali, l'elenco regionale dei mediatori professionali», stabilendo che ad esso «possono iscriversi coloro che sono in possesso di laurea specialistica in discipline pedagogiche psicologiche, sociali o giuridiche nonché di idoneo titolo universitario, quale master, specializzazione o perfezionamento, di durata biennale, di mediatore familiare oppure di specializzazione professionale conseguita a seguito della partecipazione ad un corso, riconosciuto dalla Regione Lazio, della durata minima di cinquecento ore»; «coloro che, in possesso della laurea specialistica in discipline pedagogiche psicologiche, sociali o giuridiche alla data di entrata in vigore della [...] legge, abbiano svolto per almeno due anni, nel quinquennio antecedente l'entrata in vigore della legge, attività di mediazione familiare da comprovare sulla base di idonea documentazione».

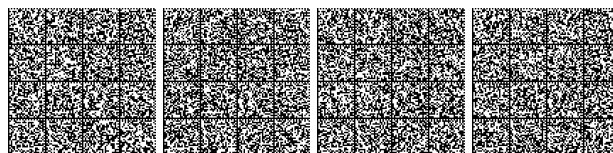
2.2. — L'impianto complessivo, lo scopo ed il contenuto precipuo delle disposizioni impugnate rendono palese che l'oggetto di esse deve essere ricondotto propriamente alla materia concorrente delle «professioni» (art. 117, terzo comma, Cost.).

Nello scrutinio di disposizioni legislative regionali aventi ad oggetto la regolamentazione di attività di tipo professionale, questa Corte ha ripetutamente affermato che «la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle «professioni» deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e 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. Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera di singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale» (sentenze n. 153 e n. 424 del 2006, n. 57 del 2007, n. 138 e n. 328 del 2009). Ha, altresì, precisato che la «istituzione di un registro professionale e la previsione delle condizioni per la iscrizione in esso hanno già, di per sé, una funzione individuatrice della professione, preclusa alla competenza regionale» (sentenze n. 93 del 2008, n. 138 e n. 328 del 2009).

Ora, la legislazione statale, con l'art. 155-sexies del codice civile, aggiunto dalla legge 8 febbraio 2006, n. 54, ha soltanto accennato alla attività di mediazione familiare, senza prevedere alcuna specifica professione, stabilendo che «qualora ne ravvisi l'opportunità, il giudice, sentite le parti e ottenuto il loro consenso, può rinviare l'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 155 per consentire che i coniugi, avvalendosi di esperti, tentino una mediazione per raggiungere un accordo, con particolare riferimento alla tutela dell'interesse morale e materiale dei figli», ma, a tutt'oggi, non ha introdotto la figura professionale del mediatore familiare, né stabilito i requisiti per l'esercizio dell'attività.

Le disposizioni denunciate danno una definizione della mediazione familiare, disciplinano le caratteristiche del mediatore familiare e stabiliscono gli specifici requisiti per l'esercizio dell'attività, con la previsione di un apposito elenco e delle condizioni per la iscrizione in esso. Ma, così facendo, invadono una competenza sicuramente statale.

Non pare dubbio, infatti, che, attraverso la predetta disciplina, siano stati individuati i titoli abilitanti per lo svolgimento in ambito regionale della professione di mediatore familiare, in tal modo travalicando, secondo quanto dianzi precisato, gli ambiti di competenza legislativa regionale in materia di professioni.



Non rileva la circostanza — sottolineata dalla difesa della resistente — che il mediatore familiare non sarebbe un professionista autonomo, ma una figura professionale, legata alla Regione, alla quale sarebbero affidati compiti e funzioni di rilievo pubblicistico.

Per un verso, infatti, la competenza dello Stato ad individuare i profili professionali ed i requisiti necessari per il relativo esercizio spetta anche quando l'attività professionale sia destinata a svolgersi in forma di lavoro dipendente (artt. 1, comma 3, e 2, comma 3, del d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30, recante «Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'art. 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131»); per l'altro, «l'individuazione di una specifica area caratterizzante la “professione” è ininfluenza ai fini della regolamentazione delle competenze derivante dall'applicazione nella materia in esame del terzo comma dell'art. 117 Cost.» (sentenza n. 40 del 2006, nonché, tra le altre, sentenze n. 355 e n. 424 del 2005). Su tali premesse, questa Corte (sentenza n. 153 del 2006) ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale di una normativa regionale che disciplinava figure professionali alle quali la Regione faceva ricorso per il funzionamento del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

3. — L'intera legge regionale n. 26 del 2008 è inscindibilmente connessa, per il suo contenuto, con le disposizioni specificamente censurate dal ricorrente e pertanto la declaratoria di illegittimità costituzionale deve essere estesa, in via consequenziale, anche agli artt. 1, comma 1, 2, 5, 7 e 8, non oggetto di impugnazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 2, 3, 4 e 6 della legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 26 (Norme per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 27 (Modifiche alla deliberazione legislativa approvata dal Consiglio regionale nella seduta del 10 dicembre 2008, concernente «Norme per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare»);

3) dichiara, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale in via consequenziale degli artt. 1, comma 1, 2, 5, 7 e 8 della legge della Regione Lazio 24 dicembre 2008, n. 26.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 aprile 2010.

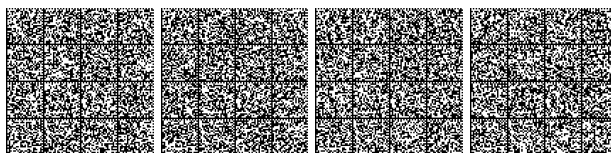
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 132

Sentenza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Professioni - Norme della Regione Puglia - Istituzione di nuove professioni turistiche - Definizione dei profili e declaratoria delle funzioni, requisiti minimi per l'accreditamento, modalità e requisiti per l'iscrizione negli elenchi provinciali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Censura formulata in modo apodittico e generico - Inammissibilità.

- Legge della Regione Puglia 19 dicembre 2008, n. 37, artt. 2, commi 1 e 2, 4, 7 e 8.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e).

Professioni - Norme della Regione Puglia - Istituzione di nuove professioni turistiche - Definizione dei profili e declaratoria delle funzioni, requisiti minimi per l'accreditamento, modalità e requisiti per l'iscrizione negli elenchi provinciali - Violazione del principio fondamentale in materia di professioni che riserva allo Stato l'individuazione di nuove figure professionali e la disciplina dei relativi profili e titoli abilitanti - Illegittimità costituzionale - Illegittimità costituzionale in via consequenziale della restante parte della legge.

- Legge della Regione Puglia 19 dicembre 2008, n. 37, artt. 2, commi 1 e 2, 4, 7 e 8.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

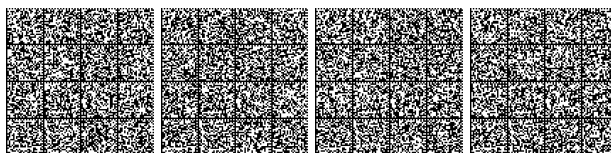
Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 2, e degli artt. 4, 7 e 8 della legge della Regione Puglia 19 dicembre 2008, n. 37 (Norme in materia di attività professionali turistiche), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 19-24 febbraio 2009, depositato in cancelleria il 24 febbraio 2009 ed iscritto al n. 12 del registro ricorsi 2009.



Visto l'atto di costituzione, fuori termine, della Regione Puglia;

Udito nell'udienza pubblica del 9 marzo 2010 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

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

Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 19-24 febbraio 2009 e depositato il 24 febbraio 2009, ha impugnato l'art. 2, commi 1 e 2, e gli artt. 4, 7 e 8 della legge della Regione Puglia 19 dicembre 2008, n. 37 (Norme in materia di attività professionali turistiche), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), e terzo comma, della Costituzione.

Il ricorrente, pur riconoscendo la competenza legislativa residuale delle Regioni in relazione al turismo, osserva che le professioni turistiche ricadono nella materia delle «professioni», attribuita alla competenza legislativa concorrente Stato-Regione.

In particolare, la difesa erariale ritiene che l'art. 2, commi 1 e 2, nello stabilire la creazione di nuove professioni turistiche (interprete turistico, operatore congressuale e guida turistica sportiva), sia in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione e specificamente con il principio fondamentale secondo cui l'individuazione di figure professionali e dei relativi profili spetta allo Stato.

Per gli stessi motivi, anche il successivo art. 4 della legge regionale n. 37 del 2008, nella parte in cui individua «i requisiti minimi per l'accreditamento degli esercenti le professioni turistiche, come definite dall'art. 2», violerebbe l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

L'Avvocatura censura poi gli artt. 7 e 8 della citata legge regionale i quali prevedono l'istituzione «e la tenuta di albi e di elenchi professionali», nonché l'individuazione delle condizioni necessarie per iscriversi negli stessi.

Entrambe le disposizioni risulterebbero in contrasto con il citato art. 117, terzo comma, della Costituzione, poiché rientra nella competenza dello Stato «l'individuazione dei requisiti per l'esercizio delle professioni ed il conseguente rilascio delle relative autorizzazioni che devono valere per l'intero territorio nazionale e non solo per quello regionale».

Infine, secondo il ricorrente, tutte le norme impugunate violerebbero il principio della libera prestazione dei servizi, nonché quello della tutela della concorrenza, entrambi rientranti nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

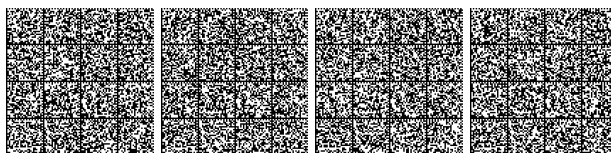
2. — Con atto depositato in data 10 aprile 2009, dunque tardivamente, si è costituita in giudizio la Regione Puglia.

3. — Con successiva memoria, depositata in data 16 febbraio 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito le argomentazioni già sviluppate nel ricorso ed ha insistito per il suo accoglimento.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 2, commi 1 e 2, e gli artt. 4, 7 e 8 della legge della Regione Puglia 19 dicembre 2008, n. 37 (Norme in materia di attività professionali turistiche), per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto il legislatore regionale avrebbe introdotto nuove figure professionali nel settore turistico, istituito elenchi ed individuato le condizioni necessarie per l'iscrizione negli stessi, in contrasto i principi fondamentali previsti dalla legislazione statale in materia di professioni.

Le disposizioni censurate, a parere del ricorrente, contrasterebbero anche con l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, poiché «le limitazioni» da esse introdotte violano il principio della libera prestazione dei servizi, nonché quello della concorrenza.



2. — In via preliminare, deve essere dichiarata inammissibile la censura relativa alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione in quanto il ricorrente non ha sufficientemente motivato in punto di non manifesta infondatezza, con il risultato che essa è formulata in modo generico ed apodittico (*ex plurimis*, sentenza n. 80 del 2010, ordinanza n. 344 del 2008).

3. — Nel merito il ricorso è fondato, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

3.1 — Occorre premettere che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, in materia di professioni il principio secondo il quale «competete allo Stato l'individuazione dei profili professionali e dei requisiti necessari per il relativo esercizio» si applica anche nei confronti delle professioni turistiche (sentenza n. 271 del 2009).

3.1 — Nel caso di specie, l'art. 2, commi 1 e 2, della legge regionale censurata prevede la creazione di tre nuove figure professionali (interprete turistico, operatore congressuale e guida turistica sportiva), che non risultano regolate dalla legislazione statale vigente in materia di professioni turistiche. Il successivo art. 4 stabilisce i requisiti minimi, nonché la tipologia dei titoli specifici necessari per l'accreditamento di coloro che svolgono professioni turistiche. Infine, gli artt. 7 e 8 della legge regionale n. 37 del 2008 disciplinano sia le condizioni per l'iscrizione negli elenchi provinciali degli esercenti le professioni turistiche, la cui istituzione è espressamente prevista dall'art. 5 della cennata legge regionale, sia l'esercizio delle medesime professioni, nonché contemplano gli effetti dell'iscrizione nei suddetti elenchi provinciali.

Così sinteticamente riportato il contenuto delle disposizioni censurate, i dubbi di legittimità costituzionale sollevati dal ricorrente vanno risolti alla luce del richiamato principio fondamentale in materia di professioni che riserva allo Stato l'individuazione di nuove figure professionali e la disciplina dei relativi profili e titoli abilitanti (*ex plurimis*, sentenze n. 138 del 2009, n. 179 del 2008 e n. 300 del 2007), nonché della costante giurisprudenza di questa Corte secondo cui «la istituzione di un registro professionale e la previsione delle condizioni per l'iscrizione ad esso, prescindendosi dalla circostanza [...] che tale iscrizione si caratterizzi o meno per essere necessaria ai fini dello svolgimento delle attività cui l'elenco fa riferimento, hanno già di per sé una "funzione individuatrice della professione", come tale preclusa alla competenza regionale» (*ex plurimis*, sentenze n. 300 e n. 57 del 2007).

Vanno pertanto dichiarate incostituzionali le disposizioni regionali impugnate, in quanto non rispettano i limiti imposti dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione in materia di professioni.

4. — Poiché le altre norme della legge regionale n. 37 del 2008 hanno una inscindibile connessione con le disposizioni specificamente oggetto di censura, così che, senza queste ultime, dette norme risultano prive di autonoma portata normativa, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la declaratoria di incostituzionalità deve estendersi all'intera legge.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 2, nonché degli artt. 4, 7 e 8 della legge della Regione Puglia 19 dicembre 2008, n. 37 (Norme in materia di attività professionali turistiche), e, per conseguenza, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, della restante parte della legge.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 aprile 2010.

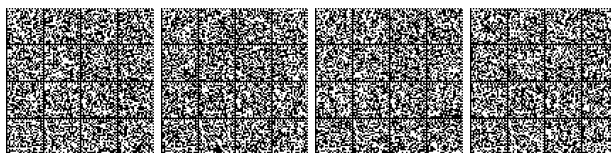
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 133

Sentenza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009 - Trattazione delle sole questioni riguardanti gli artt. 9-bis, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo, e 22, commi 2 e 3 - Decisione sulle ulteriori questioni sollevate dalla Provincia autonoma di Trento con il medesimo ricorso, riservata a separate pronunce.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 9-bis, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo, e 22, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 117, terzo, quarto e sesto comma; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-bis e 50, quinto comma; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 69-86, 103, 104 e 107; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; legge 26 novembre 1981, n. 690, artt. 1-4.

Bilancio e contabilità pubblica – Finanza regionale - Patto di stabilità interno per gli enti locali – Fissazione, ad opera di apposito d.P.C.m., dei criteri per la rideterminazione dell'ammontare dei proventi spettanti a Regioni e Province autonome, compresi quelli afferenti alla compartecipazione ai tributi erariali - Assegnazione delle risorse ad un fondo istituito nel bilancio dello Stato, da distribuire secondo criteri e modalità definite in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e Regioni - Modifica unilaterale dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento in violazione del procedimento previsto dalle norme statutarie – Illegittimità costituzionale nella parte in cui si applica alla Regione Valle d'Aosta e alla Provincia autonoma di Trento – Estensione dell'efficacia della pronuncia alla Provincia autonoma di Bolzano.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 9-bis, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo.
- Costituzione, artt. 117, terzo, quarto e sesto comma; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-bis e 50, quinto comma; Statuto della Regione Trentino Alto Adige, artt. 69-86, 103, 104 e 107; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; legge 26 novembre 1981, n. 690, artt. 1-4; legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 5, 6, 7, 9, 10 e 11.

Bilancio e contabilità pubblica - Finanza regionale - Finanziamento del Servizio sanitario nazionale – Ricorso della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento - Intervenuta modifica della disposizione impugnata non influente sulla sostanza della normativa stessa - Trasferimento delle questioni sul nuovo testo.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 22, comma, 2, come modificato dall'art. 8-bis del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166.
- Costituzione, artt. 117, terzo, quarto e sesto comma; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-bis e 50, quinto comma; Statuto della Regione Trentino Alto Adige, artt. 69-86, 103, 104 e 107; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; legge 26 novembre 1981, n. 690, artt. 1-4; legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 5, 6, 7, 9, 10 e 11; legge 23 dicembre 1994, n. 724, artt. 34 e 36.

Bilancio e contabilità pubblica - Finanziamento del Servizio sanitario nazionale - Obbligo di riversare nel bilancio dello Stato somme ricavate dalle economie sulla spesa farmaceutica – Violazione dell'autonomia finanziaria della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento e del principio di leale collaborazione - Illegittimità costituzionale nella parte in cui si applica alla Regione Valle d'Aosta e alla Provincia autonoma di Trento – Estensione dell'efficacia della pronuncia alla Provincia autonoma di Bolzano.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 22, comma 3, ultimo periodo.
- Costituzione, artt. 117, terzo, quarto e sesto comma; Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-bis e 50, quinto comma; Statuto della Regione Trentino Alto Adige, artt. 69-86, 103, 104 e 107; ; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; legge 26 novembre 1981, n. 690, artt. 1-4; legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 5, 6, 7, 9, 10 e 11; legge 23 dicembre 1994, n. 724, artt. 34 e 36.



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 degli artt. 9-*bis*, comma 5, e 22, commi 2 e 3, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102, promossi dalla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e dalla Provincia autonoma di Trento, con ricorsi notificati il 30 settembre-2 ottobre 2009 ed il 3 ottobre 2009, depositati in cancelleria il 1° ed il 7 ottobre 2009 ed iscritti ai nn. 68 e 80 del registro ricorsi 2009.

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

Udito nell'udienza pubblica del 10 marzo 2010 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

Uditi gli avvocati Francesco Saverio Marini per la Regione Valle d'Aosta, Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha promosso, con ricorso notificato il 30 settembre-2 ottobre 2009 e depositato il 1° ottobre 2009 (reg. ric. n. 68 del 2009), questioni di legittimità costituzionale degli artt. 9-*bis*, comma 5, e 22, commi 2 e 3, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102, per violazione degli artt. 48-*bis* e 50, quinto comma, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione.

1.1. — Il comma 5 dell'art. 9-*bis* è impugnato nella parte in cui prevede che «In funzione di anticipazione dell'attuazione delle misure connesse alla realizzazione di un sistema di federalismo fiscale, secondo quanto previsto dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, e allo scopo di assicurare la tutela dei diritti e delle prestazioni sociali fondamentali su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e acquisito il parere espresso in sede di tavolo di confronto di cui all'articolo 27, comma 7, della citata legge n. 42 del 2009, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono fissati i criteri per la rideterminazione, a decorrere dall'anno 2009, dell'ammontare dei proventi spettanti a regioni e province autonome, compatibilmente con gli statuti di autonomia delle regioni ad autonomia speciale e delle citate province autonome, ivi compresi quelli afferenti alla compartecipazione ai tributi erariali statali, in misura tale da garantire disponibilità finanziarie complessivamente non inferiori a 300 milioni di euro annui e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Tali risorse sono assegnate ad un fondo da istituire nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze per le attività di carattere sociale di pertinenza regionale. In sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sono stabiliti, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al secondo periodo del presente comma, criteri e modalità per la distribuzione delle risorse di cui al presente comma tra le singole regioni e province autonome, che il Ministro dell'economia e delle finanze provvede ad attuare con proprio decreto».



1.1.1. — La Regione Valle d'Aosta assume che l'art. 9-*bis*, comma 5, violi innanzitutto gli artt. 48-*bis* e 50, quinto comma, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta).

Al riguardo, la ricorrente osserva come il suo ordinamento finanziario sia disciplinato dalla legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), che fissa le quote di tributi erariali da attribuire alla medesima Regione. Pur trattandosi di una legge dello Stato, tale normativa è modificabile non nelle forme ordinarie, ma secondo il particolare procedimento previsto dall'art. 48-*bis* dello statuto speciale. In tal senso si esprime l'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta).

La peculiarità del procedimento di modificazione della legge n. 690 del 1981 si giustifica, secondo la ricorrente, anche alla luce della previsione dell'art. 50, quinto comma, dello statuto speciale, in base al quale la disciplina dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta è introdotta con legge dello Stato, in accordo con la Giunta regionale.

Sulla base di queste considerazioni, la difesa regionale ritiene che la norma impugnata, modificando con procedura ordinaria la legge n. 690 del 1981, violi sia l'art. 50, quinto comma, sia l'art. 48-*bis* dello statuto speciale.

Il primo parametro sarebbe violato a causa del mancato coinvolgimento della Giunta regionale nel procedimento di approvazione della norma oggetto dell'odierno giudizio di legittimità costituzionale.

L'art. 48-*bis*, invece, sarebbe violato in quanto il regime giuridico della legge n. 690 del 1981 è assimilato, dal citato art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994, a quello dei decreti legislativi di attuazione statutaria.

La ricorrente individua poi un secondo profilo di lesione delle attribuzioni regionali previste nell'art. 48-*bis*, avuto riguardo al fatto che il censurato art. 9-*bis*, comma 5, si porrebbe in aperto contrasto con quanto stabilito dal richiamato art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994; la violazione di quest'ultima norma, contenuta in un decreto legislativo di attuazione dello Statuto speciale, non modificabile né derogabile dal legislatore ordinario, comporterebbe, anche sotto tale profilo, la violazione dell'art. 48-*bis*.

1.1.2. — L'art. 9-*bis*, comma 5, violerebbe, inoltre, i principi di ragionevolezza, di cui all'art. 3 della Costituzione, e di leale collaborazione, di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

Quanto all'asserito contrasto con quest'ultimo principio, la ricorrente muove dalla considerazione che l'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta è disciplinato «con legge dello Stato, in accordo con la Giunta regionale» (art. 50, quinto comma, dello statuto speciale), per concludere che una modifica di tale disciplina avrebbe richiesto l'acquisizione di una vera e propria intesa con la Regione medesima, oltre che per l'espressa previsione degli artt. 48-*bis* e 50 dello statuto, anche in virtù del principio di leale collaborazione.

La difesa regionale deduce, inoltre, il contrasto della norma impugnata con il principio di ragionevolezza: la modifica unilateralmente introdotta dallo Stato non terrebbe conto delle misure e degli atti già adottati dalla Regione, sulla base di quanto previsto dalla legge n. 690 del 1981, in merito alle quote di partecipazione ai tributi erariali riservate alla Valle d'Aosta, con la conseguente lesione del legittimo affidamento della Regione e, quindi, del principio di ragionevolezza.

1.2. — La ricorrente impugna anche l'art. 22, commi 2 e 3, del d.l. n. 78 del 2009 per violazione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione.

La predetta norma, nel prevedere l'istituzione di un fondo con dotazione di 800 milioni di euro — «destinato ad interventi relativi al settore sanitario» ed alimentato con le economie di spese derivanti, tra l'altro, dall'applicazione del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 giugno 2009, n. 77 — dispone che «in sede di stipula del Patto per la salute è determinata la quota che le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano riversano all'entrata del bilancio dello Stato per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale».

Secondo la ricorrente, il legislatore statale non avrebbe considerato che la Regione Valle d'Aosta provvede al «finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato» (art. 34, comma 3, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 — Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) e che, pertanto, le eventuali economie di spesa dovrebbero essere destinate ad interventi relativi al settore sanitario regionale.

La difesa regionale aggiunge che i principi di leale collaborazione e di ragionevolezza impongono allo Stato di non introdurre unilateralmente variazioni, anche di carattere normativo, in grado di determinare un vulnus al legittimo affidamento, sulla base del quale siano stati assunti, dagli altri enti, atti e comportamenti specifici che, in seguito a dette variazioni, si rivelino irrimediabilmente pregiudizievoli a causa della sopravvenuta mancanza della copertura finanziaria.



Nel caso di specie, lo Stato avrebbe imposto alla Regione di partecipare al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, senza tenere conto né del finanziamento esclusivamente regionale del SSN, né della mancata partecipazione della Valle d'Aosta al cosiddetto Patto per la salute.

La difesa regionale sottolinea come la normativa impugnata risulti del tutto irragionevole, atteso che, a partire dal 1994, è venuta meno qualsiasi forma di partecipazione reciproca, tra Stato e Regione Valle d'Aosta, al finanziamento dei rispettivi servizi sanitari. Per questa ragione, le norme censurate avrebbero pregiudicato, «irragionevolmente, oltre che inaspettatamente», il legittimo affidamento dell'odierna ricorrente sulla destinazione delle proprie risorse in ambito sanitario.

La lesione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione sarebbe dunque rinvenibile nell'imposizione, del tutto irragionevole, di un finanziamento da parte della Valle d'Aosta al Servizio sanitario nazionale (ma non viceversa) e nell'individuazione della «sede per la quantificazione di tale finanziamento nella stipula di un Patto cui la Regione non partecipa».

2. — Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo l'infondatezza delle censure.

Quanto alla prospettata illegittimità dell'art. 9-bis, comma 5, la difesa erariale ritiene del tutto infondate le doglianze della ricorrente, in quanto la «rideterminazione» dell'ammontare dei proventi non costituirebbe una modifica normativa a regime, «ma un ricalcolo delle entrate che complessivamente affluiscono nei bilanci delle singole Regioni al netto della partecipazione al fondo per le attività di carattere sociale, tra cui la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni e la solidarietà e perequazione tra territori».

La norma impugnata, pertanto, sarebbe riconducibile alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere *m*) ed *e*), Cost.

Il resistente sottolinea, inoltre, come il meccanismo previsto dall'art. 9-bis, comma 5, punti a realizzare l'obiettivo del contenimento della finanza pubblica, anche al fine di rispettare i vincoli posti dal Patto di stabilità e di crescita. Le norme in oggetto conterrebbero dunque principi di coordinamento della finanza pubblica, i quali, secondo la giurisprudenza costituzionale richiamata dalla difesa erariale, possono comprendere anche statuizioni puntuali adottate dal legislatore statale per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario.

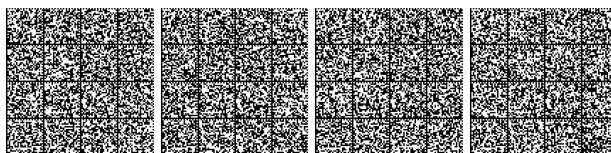
In merito alle censure formulate nei confronti dell'art. 22, commi 2 e 3, la difesa erariale ritiene che le norme impugnate introducano una manovra di contenimento della spesa farmaceutica che comporta un risparmio anche per la Regione Valle d'Aosta; pertanto, la ricorrente non sarebbe gravata da alcun onere supplementare.

Infine, quanto all'asserita violazione del principio di leale collaborazione e del necessario rispetto delle prerogative regionali, questi sarebbero garantiti dalla previsione dell'approvazione del Piano per la salute.

3. — In prossimità dell'udienza pubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria nella quale si riporta integralmente a quanto già dedotto nell'atto di costituzione nel presente giudizio e nella memoria depositata nel giudizio promosso dalla Provincia autonoma di Trento, avente ad oggetto le medesime norme (reg. ric. n. 80 del 2009).

4. — La Provincia autonoma di Trento ha promosso, con ricorso notificato il 3 ottobre 2009 e depositato il successivo 7 ottobre (reg. ric. n. 80 del 2009), questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 78 del 2009, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 102 del 2009, e, tra queste, degli artt. 9-bis, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo, e 22, commi 2 e 3, per violazione degli artt. 69-86 (Titolo VI), 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), dell'art. 117, terzo, quarto e sesto comma, Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e dei principi di ragionevolezza, di leale collaborazione e di legalità sostanziale.

4.1. — La difesa provinciale rileva, preliminarmente, come l'art. 9-bis, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo, del d.l. n. 78 del 2009, attribuisca al Presidente del Consiglio dei ministri un potere di natura regolamentare, affinché siano fissati «i criteri per la rideterminazione, a decorrere dall'anno 2009, dell'ammontare dei proventi spettanti a regioni e province autonome, compatibilmente con gli statuti di autonomia delle regioni ad autonomia speciale e delle citate province autonome, ivi compresi quelli afferenti alla compartecipazione ai tributi erariali statali». Lo scopo di siffatta previsione è quello di «garantire disponibilità finanziarie complessivamente non inferiori a 300 milioni di euro annui», destinate «ad un fondo da istituire nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze per le attività di carattere sociale di pertinenza regionale». Si prevede poi che il Ministro dell'economia e delle finanze provveda ad attuare con proprio decreto i criteri e le modalità per la distribuzione delle risorse, stabiliti dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.



Per giustificare la previsione di un potere regolamentare del Presidente del Consiglio dei ministri, l'art. 9-bis, comma 5, invoca lo «scopo di assicurare la tutela dei diritti e delle prestazioni sociali fondamentali su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione».

Secondo la ricorrente, la norma impugnata non definisce alcun livello essenziale delle prestazioni sociali ma si limita a prevedere un fondo «per le attività di carattere sociale di pertinenza regionale», e dunque incide sulle materie della finanza regionale e dei servizi sociali.

La Provincia autonoma di Trento sottolinea, al riguardo, come la clausola di salvaguardia delle autonomie speciali, prevista dall'art. 9-bis, comma 5, sia di «difficile applicazione», poiché il tenore complessivo della disposizione impugnata presuppone che anche le Province autonome debbano essere coinvolte dalla «rideterminazione, a decorrere dall'anno 2009, dell'ammontare dei proventi spettanti a regioni e province autonome». Un'ulteriore conferma in tal senso sarebbe desumibile dall'ultimo periodo del comma 5, il quale prevede «la distribuzione delle risorse di cui al presente comma tra le singole regioni e province autonome».

4.1.1. — Alla luce delle anzidette considerazioni, la ricorrente assume l'illegittimità costituzionale dell'art. 9-bis, comma 5, secondo periodo, per violazione dell'autonomia finanziaria della Provincia di Trento, risultante dagli artt. 69 e seguenti (specialmente dagli artt. 75 e 78) del d.P.R. n. 670 del 1972, integrati dalla legge 30 novembre 1989, n. 386 (Norme per il coordinamento della finanza della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria) e dagli artt. 5, 6, 7, 9, 10 e 11 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale).

Sarebbero violati anche gli artt. 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972, i quali prevedono che le modifiche e le integrazioni delle norme statutarie sopra richiamate debbano avvenire con fonte primaria e con il consenso delle Province autonome.

Strettamente collegata alle predette censure è quella prospettata rispetto all'art. 117, sesto comma, Cost., il quale sarebbe violato in quanto la norma impugnata prevede l'esercizio della potestà regolamentare statale in ambiti materiali di competenza delle Province autonome.

Secondo la difesa della ricorrente, il principio consensuale, che domina la materia dei rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali, avrebbe reso necessaria la prescrizione della stipula di un accordo con le Province autonome riguardo alla compatibilità del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previsto nel secondo periodo dell'art. 9-bis, comma 5, con l'autonomia finanziaria delle Province stesse. Pertanto, la previsione del parere della Conferenza Stato-Regioni e di quello espresso in sede di tavolo di confronto di cui all'art. 27, comma 7, della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), non sarebbe sufficiente a soddisfare il principio di leale collaborazione.

Il secondo periodo dell'art. 9-bis, comma 5, violerebbe, inoltre, il principio di legalità sostanziale, in quanto l'unico criterio contenuto nella disposizione legislativa impugnata è «di tipo quantitativo»; infatti, il d.P.C.m. ivi previsto deve «garantire disponibilità finanziarie complessivamente non inferiori a 300 milioni di euro annui e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica». Secondo la ricorrente, la violazione del principio di legalità sostanziale, nella previsione di un atto governativo limitativo dell'autonomia della Provincia autonoma, si tradurrebbe in lesione delle prerogative costituzionali di questa (è richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 425 del 2004).

4.1.2. — La Provincia autonoma di Trento impugna il terzo ed il quarto periodo dell'art. 9-bis, comma 5, per violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost. e dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, in quanto prevedrebbero un fondo settoriale in una materia di competenza provinciale piena (servizi sociali), istituendolo peraltro nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze e non del Ministero competente per materia.

Un fondo siffatto, secondo la difesa provinciale, non sarebbe giustificabile in virtù del principio di sussidiarietà, dato che nessuna esigenza unitaria risulta dalla disposizione impugnata, la quale, anzi, contiene un espresso riferimento alle «attività di carattere sociale di pertinenza regionale». Né la dedotta illegittimità verrebbe meno per il fatto che i criteri e le modalità per la distribuzione delle risorse in oggetto sono stabiliti in sede di Conferenza Stato-Regioni.



Pertanto, la ricorrente ritiene che i periodi terzo e quarto dell'art. 9-bis, comma 5, violino la sua autonomia finanziaria, quale risulta dalle norme sopra citate, dato che una quota dei proventi generali della Provincia viene destinata dallo Stato al settore dei servizi sociali. Sarebbe violata anche l'autonomia legislativa nella materia dei servizi sociali, in quanto le scelte della Provincia in questa materia sono destinate ad essere condizionate dalla delibera della Conferenza Stato-Regioni.

Da ultimo, la difesa provinciale ritiene paradossale che l'istituzione di un fondo statale settoriale, in materia regionale, venga giustificata con l'intento di anticipare l'«attuazione delle misure connesse alla realizzazione di un sistema di federalismo fiscale».

4.2. — È impugnato, inoltre, l'art. 22, commi 2 e 3, del d.l. n. 78 del 2009. In proposito, la ricorrente premette che, ai sensi dell'art. 34, comma 3, della legge n. 724 del 1994, «La regione Valle d'Aosta e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono al finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato utilizzando prioritariamente le entrate derivanti dai contributi sanitari ad esse attribuiti dall'articolo 11, comma 9, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni ed integrazioni, e, ad integrazione, le risorse dei propri bilanci».

Dunque, nella Provincia di Trento il servizio sanitario è finanziato, essenzialmente, con le risorse generali che alla medesima Provincia spettano in virtù delle norme che ne configurano l'autonomia finanziaria (artt. 69 e seguenti del d.P.R. n. 670 del 1972; legge n. 386 del 1989 e d.lgs. n. 268 del 1992).

La difesa provinciale sottolinea, altresì, come alle norme appena citate, contenute nel Titolo VI dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol, non possa derogare una legge ordinaria (se non con il consenso delle Province, ai sensi dell'art. 104 del d.P.R. n. 670 del 1972); parimenti, una legge non può derogare alle statuizioni recate dal d.lgs. n. 268 del 1992, trattandosi di norme di attuazione statutaria, le quali hanno competenza separata e riservata e sono dotate di forza prevalente rispetto alle leggi ordinarie.

Pertanto, aggiunge la ricorrente, le risorse che affluiscono al bilancio provinciale in base alle norme dello Statuto speciale ed a quelle di attuazione statutaria non possono essere «distratte» da una legge ordinaria e destinate ad uno scopo in essa definito.

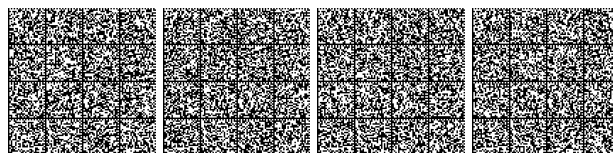
La Provincia di Trento ritiene che proprio questo sia, invece, l'effetto prodotto dall'art. 22, comma 3, in quanto le economie di spesa ivi previste non attengono a risorse erogate dallo Stato alla Provincia autonoma per finanziare il servizio sanitario, ma sono economie che si producono in relazione a risorse proprie dell'ente provinciale, che quest'ultimo, «senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato» (art. 34, comma 3, della legge n. 724 del 1994), ha destinato al servizio sanitario.

La ricorrente esclude che alle predette osservazioni si possa replicare facendo leva sulla natura statale della fonte che ha prodotto tali economie, poiché l'intervento legislativo statale potrebbe, in astratto, determinare un aggravio della spesa provinciale senza che a ciò corrisponda alcuna contribuzione da parte dello Stato.

La Provincia deduce, dalle argomentazioni che precedono, l'illegittimità del comma 3 dell'art. 22, nella parte in cui prevede che «In sede di stipula del Patto per la salute è determinata la quota che le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano riversano all'entrata del bilancio dello Stato per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale». In particolare, sarebbe lesa l'autonomia finanziaria provinciale poiché la norma impugnata prevede che una quota delle risorse affluite alla Provincia in attuazione delle norme statutarie e di attuazione sia attribuita allo Stato.

Né potrebbe sostenersi che la lesione venga meno a causa della previsione secondo cui la quota da versare è determinata in sede di stipula del Patto per la salute; infatti, tale norma presuppone comunque l'obbligo di conferire allo Stato risorse appartenenti al bilancio provinciale e, in ogni caso, non è previsto un intervento codecisorio della Provincia di Trento.

La ricorrente ritiene pertanto che l'art. 22, comma 3, sia incostituzionale nella parte in cui prevede che anche la Provincia di Trento debba riversare una quota delle proprie risorse — ad essa spettanti in virtù di norme non derogabili da leggi statali — al bilancio dello Stato, per effetto delle economie nella spesa farmaceutica.



La difesa provinciale esclude, altresì, che le norme di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 23 possano giustificarsi invocando la necessità di risanare la finanza statale e quindi il potere statale di coordinamento della finanza pubblica. Le statuizioni impugnate, infatti, non realizzerebbero alcun risparmio ma si limiterebbero a «spostare» risorse delle Regioni e delle Province autonome a favore di un fondo gestito a livello ministeriale. Di conseguenza, non sarebbe pertinente il richiamo alla competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, trattandosi piuttosto di norme incidenti sulla tutela della salute e quindi lesive dell'autonomia legislativa ed amministrativa della Provincia ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, e del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 (Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità).

I commi 2 e 3 dell'art. 22 violerebbero, inoltre, l'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), perché sarebbero direttamente applicabili in un ambito materiale di competenza provinciale (tutela della salute), imponendo alla Provincia di destinare al bilancio statale una quota delle proprie risorse destinate al servizio sanitario.

In subordine, qualora la Corte ritenesse che anche la Provincia di Trento sia soggetta al meccanismo istituito dall'art. 22 del d.l. n. 78 del 2009, la ricorrente impugna il primo periodo del comma 2 dell'art. 22 nella parte in cui prescrive il parere e non l'intesa della Conferenza Stato-Regioni. La mancata previsione di un coinvolgimento «forte» della Conferenza Stato-Regioni, in merito all'istituzione di un fondo attinente a materia di competenza provinciale, comporterebbe la lesione del principio di leale collaborazione.

Infine, parimenti illegittimo sarebbe il comma 3 dell'art. 22 nella parte in cui non prevede un'intesa con la Provincia per la quantificazione concreta dell'obbligazione gravante su di essa. In questo caso sarebbero violati l'autonomia finanziaria provinciale ed il principio di leale collaborazione.

5. — Nel giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo l'infondatezza delle censure.

La difesa erariale svolge argomentazioni identiche a quelle sviluppate nell'atto di costituzione nel giudizio promosso dalla Regione Valle d'Aosta (reg. ric. n. 68 del 2009).

Inoltre, con riferimento alla questione relativa all'art. 22, commi 2 e 3, l'Avvocatura generale segnala che una norma analoga, introdotta dall'art. 13 del d.l. n. 39 del 2009, non è stata impugnata dall'odierna ricorrente.

6. — In data 16 gennaio 2010, la difesa provinciale ha depositato la delibera del Consiglio della Provincia autonoma di Trento con la quale è stata ratificata, ai sensi dell'art. 54, numero 7), del d.P.R. n. 670 del 1972, la deliberazione della Giunta provinciale riguardante la presente impugnativa.

7. — In prossimità dell'udienza pubblica, la Provincia autonoma di Trento ha depositato una memoria con la quale insiste nelle conclusioni già rassegnate nel ricorso.

7.1. — Preliminarmente, la ricorrente evidenzia come l'ultimo periodo dell'art. 9-bis, comma 5, sia stato modificato dall'art. 2, comma 152, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), che ha aggiunto, dopo le parole: «Ministro dell'economia e delle finanze», le seguenti: «, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali,». Siffatta modifica non sarebbe però rilevante nel presente giudizio.

Nel merito, la difesa provinciale contesta le considerazioni svolte nell'atto di costituzione di parte avversa, là dove si afferma che la rideterminazione dell'ammontare dei proventi non costituisce una modifica normativa a regime ma un ricalcolo delle entrate. Ad avviso della Provincia di Trento, è inevitabile che la norma impugnata operi sul piano normativo, prevedendo una disciplina a regime e non meramente transitoria.

La ricorrente esclude che la norma di cui all'art. 9-bis, comma 5, possa essere ricondotta alla competenza statale prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., in quanto non definisce alcun livello essenziale delle prestazioni sociali, ma si limita a prevedere un fondo «per le attività di carattere sociale di pertinenza regionale». D'altra parte, nel presente giudizio non ricorrerebbero i presupposti per una decisione analoga a quella assunta con la sentenza n. 10 del 2010.

Peraltro, se anche l'istituzione del fondo in questione fosse giustificabile ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., il fondo stesso non potrebbe essere finanziato derogando alle norme statutarie ed a quelle di attuazione che configurano l'autonomia finanziaria provinciale, tanto meno se la deroga è introdotta con un d.P.C.m.

Inconferente sarebbe poi il richiamo, operato dalla difesa erariale, all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., non solo perché non menzionato dall'art. 9-bis, comma 5, ma anche a causa della mancanza di una funzione perequativa della norma impugnata.



Infine, la ricorrente sottolinea come il quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato e la Regione Trentino-Alto Adige sia stato, recentemente, modificato con una espressa modifica statutaria dall'art. 2, commi 107-125, della legge n. 191 del 2009. In tale quadro, osserva la difesa provinciale, è stato definito anche il concorso «al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e dei doveri dagli stessi derivanti nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale» (nuovo art. 79 del d.P.R. n. 670 del 1972).

7.2. — In riferimento all'art. 22 del d.l. n. 78 del 2009, la Provincia di Trento ricorda come anche questa disposizione sia stata oggetto di modifiche dopo l'impugnazione. In particolare, l'art. 8-bis del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 (Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee) ha aggiunto, dopo il secondo periodo del comma 2, le seguenti parole: «A valere sul fondo di cui al presente comma un importo, in misura non inferiore a 2 milioni di euro annui, è destinato al Centro nazionale trapianti, al fine dell'attuazione delle disposizioni in materia di cellule riproduttive, di cui al decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 191, nonché in materia di qualità e di sicurezza per la donazione, l'approvvigionamento, il controllo, la lavorazione, la conservazione, lo stoccaggio e la distribuzione di tessuti e cellule umani, di cui alle direttive 2006/17/CE della Commissione, dell'8 febbraio 2006, e 2006/86/CE della Commissione, del 24 ottobre 2006, in corso di recepimento». Secondo la ricorrente, anche la predetta modifica non incide sulla materia del contendere.

Nel merito, la difesa provinciale ritiene che l'Avvocatura generale abbia descritto gli effetti concreti delle norme impugnate ma non abbia replicato alle censure avanzate nel ricorso. In particolare, la fondatezza delle questioni prospettate sarebbe avvalorata dalla sentenza della Corte costituzionale n. 341 del 2009, nella quale si afferma: «Dal momento che lo Stato non concorre al finanziamento del servizio sanitario provinciale, né quindi contribuisce a cofinanziare una eventuale abolizione o riduzione del ticket in favore degli utenti dello stesso, esso neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario che definiscano le modalità di contenimento di una spesa sanitaria che è interamente sostenuta dalla Provincia autonoma di Trento».

Infine, quanto alla mancata impugnazione dell'art. 13 del d.l. n. 39 del 2009, rilevata dalla difesa erariale, la Provincia di Trento precisa che la decisione di non promuovere questione di legittimità costituzionale è stata assunta in ragione della particolare destinazione delle somme («copertura degli oneri derivanti dagli interventi urgenti conseguenti agli eccezionali eventi sismici che hanno interessato la regione Abruzzo»: art. 13, comma 3, lettera a). In ogni caso, la mancata impugnazione sarebbe stata irrilevante ai fini della decisione della presente questione anche se l'art. 13 avesse avuto un contenuto identico a quello dell'art. 22 del d.l. n. 78 del 2009 (è richiamata la sentenza n. 9 del 2010 della Corte costituzionale).

8. — In prossimità dell'udienza pubblica, anche il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria nella quale ribadisce quanto già affermato nell'atto di costituzione.

La difesa erariale sottolinea come le questioni prospettate dalla Provincia autonoma di Trento si risolvano «in un'esternazione quasi profetica di quello che essa teme possa accadere e che invece non può accadere se verrà — come sicuramente verrà — rispettata la disposizione in esame con leale collaborazione nel suo momento attuativo».

Con particolare riferimento all'art. 9-bis, comma 5, il resistente precisa che la norma impugnata assicura il rispetto delle attribuzioni delle Regioni ad autonomia speciale e delle Province autonome e che, pertanto, la citata norma non può che essere intesa ed applicata in modo coerente con il riparto di competenza costituzionale.

L'Avvocatura generale ricorda, infine, come la Corte costituzionale abbia sottolineato in più occasioni che, a seguito di manovre di finanza pubblica, possono determinarsi riduzioni nella disponibilità finanziaria delle Regioni, purché non siano tali da comportare uno squilibrio incompatibile con le complessive esigenze di spesa regionale e non rendano insufficienti i mezzi finanziari dei quali ogni Regione dispone per l'adempimento dei propri compiti.

In relazione all'art. 22, commi 2 e 3, la difesa erariale ribadisce che il fondo ivi previsto è destinato al finanziamento di interventi nel settore sanitario per la tutela della salute di tutti i cittadini, a prescindere dal luogo nel quale essi risiedono. Pertanto, la norma impugnata troverebbe fondamento nella competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.

In conclusione, il resistente evidenzia che, in virtù dell'ultimo periodo del comma 3 dell'art. 22, la Provincia ricorrente non potrà che beneficiare della riduzione delle spese per i farmaci, di cui disporrà, nel quadro della leale collaborazione, in sede di stipula del Patto per la salute, quando cioè sarà determinato il contributo dovuto dalla Provincia al Servizio sanitario nazionale.



Considerato in diritto

1. — La Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 9-*bis*, comma 5, e 22, commi 2 e 3, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102, per violazione degli artt. 48-*bis* e 50, quinto comma, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione.

La Provincia autonoma di Trento ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 78 del 2009, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 102 del 2009, e, tra queste, degli artt. 9-*bis*, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo, e 22, commi 2 e 3, per violazione degli artt. 69-86 (Titolo VI), 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), dell'art. 117, terzo, quarto e sesto comma, Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e dei principi di ragionevolezza, di leale collaborazione e di legalità sostanziale.

Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione, promossa dalla Provincia autonoma di Trento, delle altre disposizioni contenute nel suddetto d.l. n. 78 del 2009, vengono in esame in questa sede le questioni di legittimità costituzionale relative agli artt. 9-*bis*, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo, e 22, commi 2 e 3.

I giudizi, così separati e delimitati, in considerazione della loro connessione oggettiva, devono essere riuniti, per essere decisi con un'unica pronuncia.

2. — Le questioni di legittimità aventi ad oggetto l'art. 9-*bis*, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo, del d.l. n. 78 del 2009 sono fondate.

2.1. — Per quanto riguarda la Regione Valle d'Aosta, le norme statutarie, evocate quali parametri nella presente questione, sono gli artt. 48-*bis* e 50, quinto comma, dello Statuto speciale. La prima norma disciplina il meccanismo di approvazione dei decreti legislativi di attuazione statutaria e stabilisce, al secondo comma, che «Gli schemi dei decreti legislativi sono elaborati da una commissione paritetica composta da sei membri nominati, rispettivamente, tre dal Governo e tre dal consiglio regionale della Valle d'Aosta e sono sottoposti al parere del consiglio stesso». La seconda statuisce che «Entro due anni dall'elezione del Consiglio della Valle, con legge dello Stato, in accordo con la Giunta regionale, sarà stabilito, a modifica degli artt. 12 e 13, un ordinamento finanziario della Regione».

La legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta) ha modificato il quadro dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione Valle d'Aosta ed ha dettato una nuova disciplina dell'ordinamento finanziario della Regione stessa. In particolare, gli artt. 1, 2, 3 e 4 della suddetta legge hanno regolato le quote di partecipazione regionale alle imposte erariali. Quanto alla posizione nel sistema delle fonti di questa legge, il decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta) stabilisce, all'art. 1, che «Le norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta [...] nonché l'ordinamento finanziario della regione stabilito, ai sensi dell'art. 50, comma 3, dello statuto speciale, con la legge 26 novembre 1981, n. 690 e con l'art. 8, comma 4, della legge 23 dicembre 1992, n. 498, possono essere modificati solo con il procedimento di cui all'art. 48-*bis* del medesimo statuto speciale».

Dalla citata norma di attuazione si deduce che le modifiche dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta devono avvenire con il procedimento previsto dall'art. 48-*bis* dello Statuto, prescritto per l'approvazione dei decreti legislativi di attuazione statutaria, e quindi a seguito dei lavori della commissione paritetica e del parere del Consiglio della Valle. La norma censurata, invece, attribuisce ad un d.P.C.m. il compito di fissare i criteri per la rideterminazione dell'ammontare dei proventi spettanti a Regioni e Province autonome, compresi quelli afferenti alla compartecipazione ai tributi erariali. La stessa disposizione assegna tali risorse ad un fondo per le attività di carattere sociale di pertinenza regionale e prevede altresì che, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e Regioni, sono stabiliti criteri e modalità per la distribuzione delle stesse risorse tra le singole Regioni e Province autonome.

Dal raffronto tra i parametri prima richiamati e la norma censurata si trae la conclusione che quest'ultima è costituzionalmente illegittima — nella parte in cui si applica alla ricorrente — in quanto modifica l'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta senza osservare il procedimento di approvazione delle norme di attuazione dello Statuto, imposto, nella materia *de qua*, dallo Statuto stesso.

L'illegittimità costituzionale dell'art. 9-*bis*, comma 5, del d.l. n. 78 del 2009 non è esclusa dalla clausola di salvaguardia prevista nella stessa norma censurata — «compatibilmente con gli statuti di autonomia delle regioni ad autonomia speciale e delle citate province autonome» — giacché tale formula entra in contraddizione con quanto affermato nel seguito della disposizione, con esplicito riferimento alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, in merito alla variazione delle quote di compartecipazione regionale ai tributi erariali.



Insufficiente è pure la previsione del parere della Conferenza Stato-Regioni e del «tavolo di confronto» previsto dall'art. 27, comma 7, della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione). I pareri prescritti in entrambe le disposizioni citate non possono validamente sostituire l'accordo con la Regione Valle d'Aosta, posto a tutela del suo speciale ordinamento finanziario, che non può essere accomunato e omologato a quello delle altre Regioni.

2.2. — Per quanto riguarda la Provincia autonoma di Trento, bisogna osservare che l'autonomia finanziaria della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è disciplinata dal Titolo VI dello statuto speciale. Negli articoli che vanno da 69 a 86 di tale statuto sono regolati i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione e le Province autonome, comprese le quote di compartecipazione ai tributi erariali. Inoltre, il primo comma dell'art. 104 dello stesso statuto stabilisce che «Fermo quanto disposto dall'articolo 103 le norme del titolo VI e quelle dell'art. 13 possono essere modificate con legge ordinaria dello Stato su concorde richiesta del Governo e, per quanto di rispettiva competenza, della regione o delle due province». Il richiamato art. 103 prevede, a sua volta, che le modifiche statutarie debbano avvenire con il procedimento previsto per le leggi costituzionali.

Dalle disposizioni citate si deduce che l'art. 104 dello statuto speciale, consentendo una modifica delle norme relative all'autonomia finanziaria su concorde richiesta del Governo, della Regione o delle Province, introduce una deroga alla regola prevista dall'art. 103, che impone il procedimento di revisione costituzionale per le modifiche statutarie, abilitando la legge ordinaria a conseguire tale scopo, purché sia rispettato il principio consensuale. In merito alla norma censurata nel presente giudizio, è indubbio che essa incida sui rapporti finanziari intercorrenti tra lo Stato, la Regione e le Province autonome, per i motivi già illustrati nel paragrafo precedente a proposito della Regione Valle d'Aosta, e che pertanto avrebbe dovuto essere approvata con il procedimento previsto dal citato art. 104 dello statuto speciale, ove è richiesto il necessario accordo preventivo di Stato e Regione. Di conseguenza, deve ritenersi che i periodi secondo, terzo e quarto del comma 5 dell'art. 9-*bis* sono costituzionalmente illegittimi, nella parte in cui si applicano anche alla Provincia autonoma di Trento.

La conclusione appena enunciata deve estendersi anche alla Provincia autonoma di Bolzano, in base alla giurisprudenza di questa Corte, secondo cui la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma statale, a seguito del ricorso di una Provincia autonoma, qualora sia basata sulla violazione del sistema statuario della Regione Trentino-Alto Adige, deve estendere la sua efficacia anche all'altra (*ex plurimis*, sentenze n. 341 e n. 334 del 2009).

3. — Le questioni di legittimità costituzionale riguardanti l'art. 22, commi 2 e 3, del d.l. n. 78 del 2009 sono fondate.

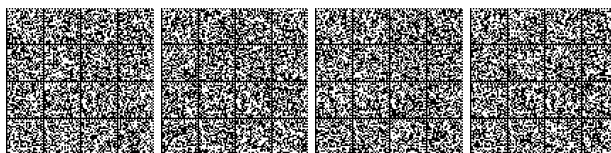
Preliminarmente, occorre rilevare che la disposizione in esame è stata modificata successivamente alla proposizione dei ricorsi. In particolare, l'art. 8-*bis* del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 (Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 20 novembre 2009, n. 166, ha introdotto un nuovo inciso dopo il secondo periodo del comma 2 della disposizione censurata. Poiché la modifica non influisce sulla sostanza normativa del suddetto comma, le questioni promosse nel presente giudizio devono intendersi trasferite sul nuovo testo.

La Regione Valle d'Aosta e la Provincia autonoma di Trento incentrano le loro censure essenzialmente sull'ultimo periodo del comma 3 dell'art. 22 del d.l. citato. Questa norma prevede che le economie di spesa farmaceutica siano riversate dalle Regioni speciali e dalle Province autonome all'entrata del bilancio dello Stato, per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

Per valutare compiutamente le questioni, è utile ricordare le modalità di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, con riferimento alle odierne ricorrenti. In particolare, rilevano nel presente giudizio gli artt. 34 e 36 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica). L'art. 34, comma 3, secondo periodo, stabilisce che «La regione Valle d'Aosta e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono al finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato utilizzando prioritariamente le entrate derivanti dai contributi sanitari ad esse attribuiti dall'art. 11, comma 9, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni ed integrazioni, e, ad integrazione, le risorse dei propri bilanci». L'art. 36 dispone che «Rimangono salve le competenze attribuite alla regione Valle d'Aosta dalla legge 26 novembre 1981, n. 690».

Gli artt. 34 e 36 della legge n. 724 del 1994 non contengono norme di attuazione statutaria e non hanno pertanto rango superiore a quello della legge ordinaria. Tuttavia, la disciplina dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento può essere modificata solo con l'accordo dell'una e dell'altra, in virtù delle norme statutarie richiamate nei paragrafi precedenti.

L'art. 22, commi 2 e 3, incide invece in modo unilaterale sull'autonomia finanziaria di entrambe le ricorrenti, imponendo loro di riversare nel bilancio dello Stato le somme ricavate dalle economie sulla spesa farmaceutica. La



specialità dell'autonomia finanziaria delle stesse ricorrenti sarebbe vanificata se fosse possibile variare l'assetto dei rapporti finanziari con lo Stato con una semplice legge ordinaria, in assenza di un accordo bilaterale che la preceda. Né vale richiamare la potestà legislativa statale sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti sociali, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., giacché la finalità del fondo alimentato dalle risorse di cui sopra è indicata in modo generico («interventi relativi al settore sanitario») e non si procede pertanto alla fissazione di alcun livello di singole prestazioni.

Questa Corte, con riferimento ad un caso analogo, ha precisato di recente che lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, «neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario» (sentenza n. 341 del 2009). Come s'è visto prima, sia la Regione Valle d'Aosta, sia la Provincia autonoma di Trento non gravano, per il finanziamento della spesa sanitaria nell'ambito dei rispettivi territori, sul bilancio dello Stato, e quindi quest'ultimo non ha titolo per pretendere il versamento sul proprio bilancio delle somme risparmiate dalla spesa farmaceutica, che di quella sanitaria fa parte.

In definitiva, si deve dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'ultimo periodo del comma 3 dell'art. 22 del d.l. n. 78 del 2009, nella parte in cui si applica alla Regione Valle d'Aosta, per violazione del principio di leale collaborazione, ed alla Provincia autonoma di Trento, per violazione dell'autonomia finanziaria provinciale e del principio di leale collaborazione.

La conclusione sopra enunciata deve estendersi anche alla Provincia di Bolzano, in base alla giurisprudenza di questa Corte richiamata al paragrafo 2.2.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi e riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9-bis, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102, nella parte in cui si applica alla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 3, ultimo periodo, del d.l. n. 78 del 2009, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 102 del 2009, nella parte in cui si applica alla Regione Valle d'Aosta ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 aprile 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 134

Sentenza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Straniero - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla legge regionale n. 7 del 2007 - Indisponibilità della Regione ad avere sul proprio territorio strutture o centri in cui si svolgono funzioni preliminari di trattamento e identificazione personale dei cittadini stranieri immigrati - Contrasto con la disciplina statale che prevede l'emanazione di decreto ministeriale per l'individuazione o la costituzione dei centri di identificazione ed espulsione - Violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'immigrazione - Illegittimità costituzionale parziale.

- Legge della Regione Liguria 6 marzo 2009, n. 4, art. 1.
- Costituzione art. 117, secondo comma, lett. b); d.lgs 25 luglio 1998, n. 286, art. 14.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

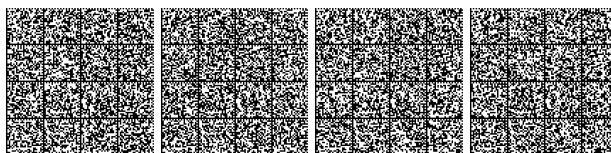
SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Liguria del 6 marzo 2009, n. 4, recante «Modifiche alla legge regionale 20 febbraio 2007, n. 7 (Norme per l'accoglienza e l'integrazione sociale delle cittadine e dei cittadini stranieri immigrati)», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato l'11-14 maggio 2009, depositato in cancelleria il 19 maggio 2009 ed iscritto al n. 32 del registro ricorsi 2009.

Visto l'atto di costituzione della Regione Liguria;

Udito nell'udienza pubblica del 23 marzo 2010 il Giudice relatore Maria Rita Saulle;

Uditi l'avvocato dello Stato Gabriella D'Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Ludovica Franzin per la Regione Liguria.



Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato l'11 maggio 2009 e depositato il successivo 19 maggio, ha impugnato l'art. 1 della legge della Regione Liguria 6 marzo 2009, n. 4, recante «Modifiche alla legge regionale 20 febbraio 2007, n. 7 (Norme per l'accoglienza e l'integrazione sociale delle cittadine e dei cittadini stranieri immigrati)», per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *b*), della Costituzione.

Il ricorrente ritiene che la norma censurata, nella parte in cui afferma la «indisponibilità della Regione Liguria ad avere sul proprio territorio strutture o centri in cui si svolgono funzioni preliminari di trattamento e identificazione personale dei cittadini stranieri immigrati», invade la competenza dello Stato nella materia immigrazione.

Il legislatore regionale avrebbe in tal modo interferito con le attività di controllo dell'ingresso e del soggiorno degli stranieri sul territorio statale, in violazione di quanto previsto dall'art. 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), il quale demanda ad un decreto del Ministro dell'interno, da adottare di concerto con i Ministri per la solidarietà sociale e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, l'individuazione e la costituzione sul territorio nazionale dei centri di identificazione e di espulsione degli stranieri.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Liguria chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata.

La resistente osserva che con la legge impugnata il legislatore regionale non ha esercitato alcuna attività di controllo e disciplina dell'accesso degli stranieri nel territorio nazionale, ma si è limitato a perseguire la finalità di integrazione dei cittadini non comunitari, prevedendo a tal uopo interventi tesi a garantirne l'accoglienza, le pari opportunità di accesso ai servizi, la formazione e tutela dei minori, la valorizzazione delle identità culturali, religiose e linguistiche, in conformità con quanto previsto dall'art. 2 del proprio statuto adottato con la legge regionale 3 maggio 2005, n. 1 (Statuto della Regione Liguria).

Dette finalità sarebbero, a parere della resistente, compromesse dalla presenza sul territorio regionale degli indicati centri di identificazione.

2.1. — In prossimità dell'udienza la Regione Liguria ha depositato una memoria con la quale ha sostanzialmente ribadito le argomentazioni contenute nell'atto di costituzione.

Considerato in diritto

1. — Con il ricorso in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Liguria 6 marzo 2009, n. 4, recante «Modifiche alla legge regionale 20 febbraio 2007, n. 7 (Norme per l'accoglienza e l'integrazione sociale delle cittadine e dei cittadini stranieri immigrati)», per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *b*), della Costituzione.

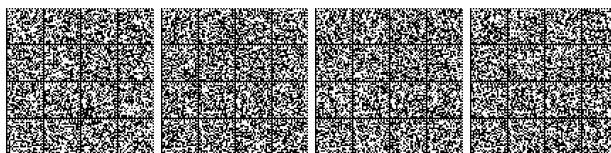
La norma impugnata, nel modificare l'art. 1, comma 4, della citata legge regionale n. 7 del 2007, ha aggiunto agli obiettivi da realizzare a favore dei cittadini stranieri immigrati quello di «eliminare ogni forma di razzismo o discriminazione, anche attraverso la manifesta indisponibilità della Regione Liguria ad avere sul proprio territorio strutture o centri in cui si svolgono funzioni preliminari di trattamento e identificazione personale dei cittadini stranieri immigrati, al fine di garantire una sinergica e coerente politica di interscambio culturale, economico e sociale con i popoli della terra, nel rispetto della tradizione del popolo ligure e della sua cultura di integrazione multietnica».

Il ricorrente assume che tale disposizione si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *b*), della Costituzione, nella parte in cui in cui afferma la «indisponibilità della Regione Liguria ad avere sul proprio territorio strutture o centri in cui si svolgono funzioni preliminari di trattamento e identificazione personale dei cittadini stranieri immigrati», in quanto disciplina aspetti che attengono alla materia immigrazione, impedendo in tal modo le attività di competenza statale di controllo dell'ingresso e del soggiorno degli stranieri sul territorio nazionale.

2. — La questione è fondata.

I centri di identificazione ed espulsione (CIE) sono previsti dall'art. 14 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e sostituiscono, per effetto dell'art. 9 del d.l. 23 maggio 2008, n. 92 (convertito in legge, dalla legge 24 luglio 2008, n. 125), gli originari centri di permanenza temporanea ed assistenza.

Tali strutture sono destinate al trattenimento, convalidato dal giudice di pace, degli stranieri extracomunitari irregolari e si propongono di evitare la loro dispersione sul territorio e, quindi, di consentire l'esecuzione dei provvedimenti di espulsione.



L'art. 14, comma 1, stabilisce, in particolare, che i centri di identificazione e di espulsione sono individuati o costituiti «con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri per la solidarietà sociale e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica».

Il successivo comma 2, con specifico riferimento alle condizioni che devono essere assicurate presso tali strutture, statuisce che «Lo straniero è trattenuto nel centro con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della sua dignità. Oltre a quanto previsto dall'art. 2, comma 6, è assicurata in ogni caso la libertà di corrispondenza anche telefonica con l'esterno».

Da quanto sopra si evince che la costituzione e l'individuazione dei CIE attengono ad aspetti direttamente riferibili alla competenza legislativa esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera b), della Costituzione, in quanto le suddette strutture sono funzionali alla disciplina che regola il flusso migratorio dei cittadini extracomunitari nel territorio nazionale.

La norma impugnata, nel negare la possibilità di istituire nel territorio ligure i centri di identificazione ed espulsione, ha, dunque, travalicato le competenze legislative regionali.

Se, infatti, deve essere riconosciuta la possibilità di interventi legislativi delle Regioni con riguardo al fenomeno dell'immigrazione, per come previsto dall'art. 1, comma 4, del d.lgs. n. 286 del 1998 — secondo cui «Nelle materie di competenza legislativa delle Regioni, le disposizioni del presente testo unico costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione» — tuttavia, tale potestà legislativa non può riguardare aspetti che attengono alle politiche di programmazione dei flussi di ingresso e di soggiorno nel territorio nazionale, ma altri ambiti, come il diritto allo studio o all'assistenza sociale, attribuiti alla competenza concorrente e residuale delle Regioni (sentenze n. 50 del 2008 e n. 156 del 2006). In conformità con tali indirizzi questa Corte, proprio con riferimento ai centri di permanenza temporanea, ora centri di identificazione e di espulsione, ha dichiarato legittima una norma regionale che attribuiva alla Regione compiti di osservazione e monitoraggio del funzionamento dei suddetti centri, in quanto non contenente una disciplina in contrasto con quella statale che li ha istituiti, limitandosi «a prevedere la possibilità di attività rientranti nelle competenze regionali, quali l'assistenza in genere e quella sanitaria in particolare, peraltro secondo modalità (in necessario previo accordo con le prefetture) tali da impedire comunque indebite intrusioni» (sentenza n. 300 del 2005).

Conseguentemente, l'art. 1, della legge della Regione Liguria n. 4 del 2009, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui afferma la «indisponibilità della Regione Liguria ad avere sul proprio territorio strutture o centri in cui si svolgono funzioni preliminari di trattamento e identificazione personale dei cittadini stranieri immigrati».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Liguria 6 marzo 2009, n. 4, recante «Modifiche alla legge regionale 20 febbraio 2007, n. 7 (Norme per l'accoglienza e l'integrazione sociale delle cittadine e dei cittadini stranieri immigrati)», nella parte in cui afferma la «indisponibilità della Regione Liguria ad avere sul proprio territorio strutture o centri in cui si svolgono funzioni preliminari di trattamento e identificazione personale dei cittadini stranieri immigrati».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 aprile 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 135

Ordinanza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Usi civici - Procedimento amministrativo per l'espropriazione, per opere militari, di terreni ubicati nel territorio della Regione autonoma della Sardegna e assoggettati al regime giuridico dei beni demaniali - Acquisizione del parere non vincolante della Regione - Mancata previsione - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 74 e 75.
- Costituzione, artt. 3 e 97; legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, artt. 3 e 6.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

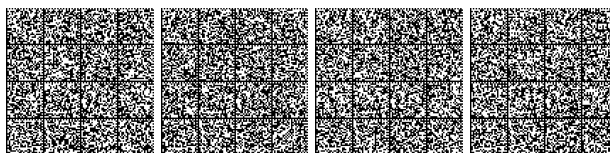
ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 74 e 75 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 (Espropriazioni per causa di utilità pubblica), promosso dal Commissario regionale per gli usi civici della Regione autonoma della Sardegna, nel procedimento vertente tra il Comune di Teulada e il Ministero della difesa ed altra, con ordinanza del 10 marzo 2009, iscritta al n. 147 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 2009.

Visti l'atto di costituzione della Regione autonoma della Sardegna nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 12 gennaio 2010 il Giudice relatore Paolo Grossi;

Uditi gli avvocati Alessandra Camba e Sandra Trincas per la Regione autonoma della Sardegna e l'avvocato dello Stato Danilo Del Gaizo per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto che, con ordinanza del 10 marzo 2009, il Commissario regionale per gli usi civici della Sardegna ha sollevato d'ufficio, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione nonché agli articoli 3 e 6 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), questione di legittimità costituzionale degli artt. 74 e 75 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 (Espropriazioni per causa di utilità pubblica), nella parte in cui, disciplinando il procedimento amministrativo per l'espropriazione di terreni per opere militari, «del tutto irrazionalmente e in dispregio del principio di buon andamento della pubblica amministrazione», non prevedono che l'organo statale, titolare del potere di espropriazione, debba, prima di adottare gli atti finali, acquisire il parere non vincolante della Regione, nell'ipotesi in cui i terreni medesimi siano ubicati nel territorio della Regione autonoma della Sardegna e siano altresì assoggettati al regime giuridico dei beni demaniali, di cui agli articoli 11 e 12 della legge 16 giugno 1927, n. 1766 (Conversione in legge del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno, del R. decreto 28 agosto 1924, n. 1484, che modifica l'art. 26 del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751, e del R. decreto 16 maggio 1926, n. 895, che proroga i termini assegnati dall'art. 2 del R. decreto-legge 22 maggio 1924, n. 751):

che, in base all'ordinanza, il giudizio principale risulta instaurato con ricorso del Comune di Teulada contro il Ministero della difesa e la Regione autonoma della Sardegna per l'accertamento e la dichiarazione della «attuale appartenenza al demanio civico» di alcuni terreni «ricompresi nella sua circoscrizione», già assegnati — con decreto del Commissario per gli usi civici del 4 dicembre 1939, n. 255, ai sensi degli artt. 9 e 12 del r.d.l. n. 751 del 1924 — alla categoria A (bosco e pascolo permanente) e successivamente assoggettati, negli anni 1957 e 1958, ad espropriazione per opere militari, ma la cui originaria natura non sarebbe «in realtà mai venuta meno» a causa dell'illegittimità di questa espropriazione, «attuata senza la, a suo parere necessaria, previa autorizzazione della Regione autonoma della Sardegna»;

che il giudice rimettente adduce, in punto di rilevanza, tra le ulteriori circostanze del suo giudizio, che:

a) l'originaria natura demaniale dei terreni non appare, nella specie, discutibile, non risultando che il richiamato decreto di assegnazione a categoria sia mai stato impugnato nelle sedi competenti; b) all'espropriazione non risultano sopraggiunte altre cause di «sdemanializzazione», compresa quella che sarebbe tacitamente derivata dalla concreta realizzazione delle opere militari, di cui non è stata, peraltro, fornita prova; c) «la modifica della natura della originaria *qualitas soli* delle terre demaniali» in questione deriverebbe esclusivamente dagli atti di esproprio, i quali, «qualora la sollevata questione di legittimità costituzionale fosse accolta, dovrebbero essere considerati affetti dal vizio di violazione di legge [...] e quindi potrebbero essere disapplicati da questo Commissario con consequenziale accoglimento delle domande avanzate dal Comune e dalla Regione, che, altrimenti, *rebus sic stantibus*, dovrebbero essere senz'altro rigettate»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice rimettente muove dal rilievo che «la sdemanializzazione delle terre civiche» — «effetto necessario ed ineluttabile» dell'espropriazione — comporta che, «nel relativo procedimento amministrativo, l'Autorità espropriante sia chiamata a ponderare l'interesse pubblico, sotteso alla realizzazione delle opere militari, con quello opposto, di pari rango pubblicistico, alla conservazione del regime giuridico delle terre stesse»;

che, poiché «titolare e gestrice» di quest'ultimo interesse è la Regione autonoma della Sardegna (in quanto «dotata di potestà legislativa ed amministrativa esclusiva in materia di usi civici — artt. 3 e 6 della l. cost. 28 febbraio 1948, n. 3 —, nonché del potere di autorizzare il mutamento della destinazione delle terre civiche medesime nell'ambito delle procedure di sdemanializzazione per atto volontario della pubblica amministrazione — art. 12 della l. n. 1766 del 1927 —»), non appare ammissibile, «nell'attuale assetto costituzionale», anche in base al «principio di buona amministrazione», che essa venga totalmente estromessa dal procedimento di espropriazione;

che, d'altra parte, questa partecipazione al procedimento, non potendo «attuarsi in forme che subordinino al consenso dell'ente territoriale la realizzazione delle opere per la difesa militare» (in ossequio al principio, di cui all'art. 3, primo comma, dello statuto speciale, secondo cui «la potestà legislativa e amministrativa della Regione deve attuarsi in armonia con la Costituzione e nel rispetto degli interessi nazionali»), non potrebbe «che trovare attuazione con la previsione dell'obbligo, in capo all'Amministrazione statale, di acquisire dalla Regione medesima un parere non vincolante, a mezzo del quale vengano rappresentate le esigenze di tutela e cura dei beni ad essa affidati, così da poter infine prendere, con adeguata consapevolezza degli interessi in gioco, le sue decisioni definitive»;

che si è costituita in giudizio la Regione autonoma della Sardegna, per chiedere una declaratoria di illegittimità costituzionale delle disposizioni denunciate;

che, premesso che la Regione è titolare, in base al proprio statuto speciale, di potestà legislativa ed amministrativa esclusiva in materia di usi civici nonché, ex art. 12 della legge n. 1766 del 1927, del potere autorizzatorio in materia di mutamento di destinazione delle terre civiche, la difesa regionale sostiene che «l'eventuale espropriazione



per pubblica utilità dei beni di uso civico deve essere preceduta da una valutazione comparativa» degli interessi coinvolti, i quali, nel caso di specie, riguardano, da un lato, la difesa nazionale e, dall'altro, la conservazione delle terre di uso civico nonché la salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio;

che detto «contemperamento degli interessi sottesi all'utilizzo dei beni di uso civico deve avvenire nell'ambito del procedimento di autorizzazione previsto dalla l. n. 1766/1927», vale a dire con il coinvolgimento delle popolazioni interessate nonché della Regione «quale ente esponenziale della collettività generale»;

che le norme denunciate sarebbero in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione — e violerebbero, a fronte delle evocate norme dello statuto, «sia il principio di buon andamento della pubblica amministrazione che quello della leale collaborazione» — proprio perché, «nel disciplinare il procedimento amministrativo per l'espropriazione di terreni per opere militari, non prevedono che l'organo statale investito della domanda di espropriazione debba acquisire, prima dell'adozione dell'atto definitivo, il parere obbligatorio, ancorché non vincolante, della Regione» («nel caso in cui i terreni oggetto di espropriazione per opere militari siano ubicati nel territorio della stessa Regione e siano assoggettati al regime giuridico dei beni demaniali, di cui agli artt. 11 e 12 della l. 16 giugno 1927, n. 1766»);

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che la questione venga dichiarata inammissibile o infondata;

che la questione sarebbe inammissibile «perché irrilevante», atteso che il Comune e la Regione «vorrebbero mettere in discussione atti amministrativi di espropriazione adottati negli anni Cinquanta, attraverso una sorta di azione di accertamento di illegittimità (si badi, non di inesistenza)» (prodromica, peraltro, ad una «pronuncia di disapplicazione») che risulta «del tutto sconosciuta nel sistema della tutela giurisdizionale»;

che l'espropriazione in danno del Comune di Teulada avrebbe determinato «la definitiva acquisizione dei terreni in capo allo Stato» e che i titolari di diritti sui medesimi («tra cui, in ipotesi, la Regione Sardegna») avrebbero potuto e dovuto far valere la loro pretesa sull'indennità, non essendo loro consentito opporsi all'esproprio»;

che, d'altra parte, la questione sarebbe, nel merito, infondata, dal momento che le norme denunciate attribuirebbero all'Amministrazione della difesa — come riconosciuto anche dal Consiglio di Stato — «discrezionalità piena in materia di opere militari, lasciando all'autorità militare la più ampia libertà di valutazione», in relazione «alla natura ineludibile ed essenziale dell'interesse alla difesa militare dello Stato e del suo territorio», da perseguire «anche con il sacrificio o compressione di altri coesistenti interessi, pur rilevanti, della collettività e del singolo» (così *ex art.* 117, secondo comma, lettera *d*), della Costituzione);

che, sulla base del disposto degli attuali articoli 5, 114, primo comma, 117, secondo comma, lettera *d*), e sesto comma, della Costituzione, «la difesa dello Stato è interesse nazionale perché riguarda l'intero Stato quale soggetto considerato unitariamente, nell'ambito di questa materia e nella sua preminente pienezza rispetto agli Enti che lo compongono» e che, pertanto, «l'istanza unitaria relativa alla difesa dello Stato può ben giustificare, nell'ottica del canone costituzionale della ragionevolezza, la soccombenza dell'interesse regionale», essendo la Regione comunque tenuta a conformarsi «ai principi supremi dell'ordinamento costituzionale»;

che, peraltro, nel procedimento di espropriazione svoltosi nella specie sarebbero state eseguite attività «che hanno implicato verifiche e apprezzamenti tali da consentire di tener conto di tutti gli interessi pubblici connessi» senza che il Comune di Teulada abbia «opposto alcuna obiezione», avendo anzi accettato l'indennità di esproprio;

che, in prossimità dell'udienza, la Regione autonoma della Sardegna ha presentato una memoria con la quale, nel fare pieno e integrale riferimento al proprio atto di costituzione in giudizio, ha conclusivamente insistito nella richiesta di una pronuncia caducatoria;

che, in replica all'eccezione dell'Avvocatura concernente una «presunta “azione di accertamento di illegittimità”» di cui al giudizio principale, la difesa regionale ha osservato che in quanto titolare, come il giudice civile, del «potere di conoscere *incidenter tantum* dell'atto amministrativo» nonché del potere, e dovere, di disapplicarlo ove «lesivo del diritto soggettivo» del quale è stata chiesta tutela, il giudice rimettente ha dovuto «incidentalmente esaminare l'atto amministrativo di esproprio del Ministero della difesa e, rilevato che le norme poste a fondamento della procedura espropriativa contrastano con i parametri costituzionali evocati, ha sollevato la questione «al fine di poter procedere, all'esito del pronunciamento, all'eventuale disapplicazione» dell'atto medesimo;

che, peraltro, «la mancata ponderazione degli interessi coinvolti nella vicenda si riverbera sulla illegittimità (illiceità) dei provvedimenti ablatori incidentali che, una volta disapplicati per violazione di legge, non saranno più idonei a far venir meno l'uso civico esistente sui terreni oggetto di causa» e «la prospettata occupazione acquisitiva» dei medesimi «contrasta con la considerazione delle ben note connotazioni di indisponibilità, imprescrittibilità ed insuscipibilità», «sacrificabili solo nelle ipotesi ed alle condizioni previste dalla legge».



Considerato che, questa Corte è chiamata a pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale degli articoli 74 e 75 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 (Espropriazioni per causa di utilità pubblica), sollevata d'ufficio, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione nonché agli articoli 3 e 6 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), dal Commissario regionale per gli usi civici della Sardegna, nella parte in cui, disciplinando il procedimento per l'espropriazione di terreni per opere militari, «del tutto irrazionalmente e in dispregio del principio di buon andamento della pubblica amministrazione», non prevedono che l'organo statale, titolare del potere di espropriazione, debba, prima di adottare gli atti finali, acquisire il parere non vincolante della Regione, nell'ipotesi in cui i terreni medesimi siano ubicati nel territorio della Regione autonoma della Sardegna e siano altresì assoggettati al regime dei beni demaniali, di cui agli articoli 11 e 12 della legge 16 giugno 1927, n. 1766 (Conversione in legge del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno, del R. decreto 28 agosto 1924, n. 1484, che modifica l'art. 26 del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751, e del R. decreto 16 maggio 1926, n. 895, che proroga i termini assegnati dall'art. 2 del R. decreto-legge 22 maggio 1924, n. 751);

che il giudice rimettente osserva, in punto di rilevanza, che la domanda proposta nel giudizio principale — diretta all'accertamento della «attuale appartenenza al demanio civico» di alcuni terreni assoggettati, negli anni 1957 e 1958, ad espropriazione per opere militari e asseritamente fondata sul presupposto dell'illegittimità di questa espropriazione, in quanto attuata senza l'autorizzazione, considerata necessaria, della Regione autonoma della Sardegna — potrebbe essere accolta solo qualora venisse dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni denunciate, che consentisse di considerare gli atti ablativi «affetti dal vizio di violazione di legge», risultando, in quanto tali, disapplicabili dal rimettente;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice rimettente muove dal rilievo secondo cui «la sdemanializzazione delle terre civiche» («effetto necessario ed ineluttabile» dell'espropriazione) comporta che, «nel relativo procedimento amministrativo, l'Autorità espropriante sia chiamata a ponderare l'interesse pubblico, sotteso alla realizzazione delle opere militari, con quello opposto, di pari rango pubblicistico, alla conservazione del regime giuridico delle terre stesse», di cui è titolare la Regione autonoma della Sardegna (in quanto «dotata di potestà legislativa ed amministrativa esclusiva in materia di usi civici — artt. 3 e 6 della l. cost. 28 febbraio 1948, n. 3 —, nonché del potere di autorizzare il mutamento della destinazione delle terre civiche medesime nell'ambito delle procedure di sdemanializzazione per atto volontario della pubblica amministrazione — art. 12 della l. n. 1766 del 1927 —»);

che su questa premessa il rimettente osserva che l'opportuna partecipazione della Regione al procedimento espropriativo possa solo «trovare attuazione con la previsione dell'obbligo, in capo all'Amministrazione statale, di acquisire dalla Regione medesima un parere non vincolante, a mezzo del quale vengano rappresentate le esigenze di tutela e cura dei beni ad essa affidati»;

che la Regione autonoma della Sardegna, costituendosi in giudizio per chiedere una pronuncia caducatoria, ha osservato che «l'eventuale espropriazione per pubblica utilità dei beni di uso civico deve essere preceduta da una valutazione comparativa» degli interessi coinvolti (da un lato, la difesa nazionale e, dall'altro, la conservazione delle terre di uso civico nonché la salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio) e che detto «contemperamento degli interessi sottesi all'utilizzo dei beni di uso civico deve avvenire nell'ambito del procedimento di autorizzazione previsto dalla l. n. 1766/1927», vale a dire con il coinvolgimento delle popolazioni interessate nonché della Regione «quale ente esponenziale della collettività generale» (peraltro titolare, in base al proprio statuto speciale, di potestà legislativa ed amministrativa esclusiva in materia di usi civici nonché, *ex art.* 12 della legge n. 1766 del 1927, del potere autorizzatorio in materia di mutamento di destinazione delle terre civiche);

che le norme denunciate violerebbero i principi di cui ai parametri evocati proprio perché, disciplinando il procedimento di espropriazione per opere militari, non prevedono l'obbligo dell'acquisizione del «parere obbligatorio, ancorché non vincolante, della Regione» («nel caso in cui i terreni oggetto di espropriazione per opere militari siano ubicati nel territorio della stessa Regione e siano assoggettati al regime giuridico dei beni demaniali, di cui agli artt. 11 e 12 della l. 16 giugno 1927, n. 1766»);

che, intervenendo nel giudizio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha chiesto che la questione venga dichiarata inammissibile in quanto «irrelevante» o infondata, dal momento che «l'istanza unitaria relativa alla difesa dello Stato può ben giustificare, nell'ottica del canone costituzionale della ragionevolezza, la soccombenza dell'interesse regionale», essendo la Regione comunque tenuta a conformarsi «ai principi supremi dell'ordinamento costituzionale»;

che la Regione autonoma della Sardegna, in una memoria depositata in prossimità dell'udienza, in replica alle eccezioni del Presidente del Consiglio dei ministri, ha insistito nella propria richiesta;



che, in definitiva, il giudice rimettente appare investito da una domanda di accertamento della persistente e attuale *qualitas* di terreni appartenenti al demanio civico, già destinati a «bosco o pascolo permanente» e successivamente assoggettati ad espropriazione per opere militari, proposta sul rilievo della mancata autorizzazione da parte dell'autorità amministrativa competente — ai sensi dell'art. 12, secondo comma, della legge n. 1766 del 1927 — al mutamento di destinazione (c.d. «sdemanializzazione»), considerata necessaria anche in riferimento all'ipotesi di cessione di quei terreni in seguito ad esproprio;

che, pertanto, la controversia di cui al giudizio principale risulta avere propriamente ad oggetto la determinazione dell'attuale regime giuridico dei terreni in questione, sottoposti ad espropriazione in asserita carenza di un presupposto, e non l'illegittimità del relativo procedimento ablatorio, in quanto eventualmente derivata dall'illegittimità costituzionale delle disposizioni di riferimento;

che, peraltro, il presupposto sulla base del quale il giudice rimettente solleva la questione in esame — che il provvedimento di esproprio abbia, *ex se*, legittimamente prodotto l'effetto della «sdemanializzazione» — varrebbe da solo ad attestare un suo definitivo e insanabile difetto di giurisdizione;

che, di conseguenza, lo stesso dubita della legittimità costituzionale di disposizioni, come quelle denunciate, delle quali non è chiamato a fare applicazione, essendo invece tenuto, secondo la domanda, a definire il proprio giudizio in relazione alla disciplina prevista in materia di usi civici e sulla base delle regole proprie del sistema di riparto delle giurisdizioni;

che, d'altra parte, una eventuale pronuncia caducatoria risulterebbe, nella situazione di specie, *inutiliter data*, atteso che l'efficacia delle dichiarazioni di illegittimità costituzionale, secondo consolidata giurisprudenza anche di questa Corte (sentenza n. 3 del 1996; ordinanze n. 398 del 1989 e n. 365 del 1987), trova un limite nei cosiddetti «rapporti esauriti», tra i quali dovrebbero intendersi ricompresi anche quelli costituiti sulla base di provvedimenti divenuti inopugnabili per decorso del termine di decadenza;

che, per queste ragioni, la sollevata questione appare priva di rilevanza e deve, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, essere dichiarata manifestamente inammissibile (*ex multis*, ordinanze n. 265 e n. 150 del 2008; n. 176 del 2007).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli articoli 74 e 75 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 (Espropriazioni per causa di utilità pubblica), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione nonché agli articoli 3 e 6 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), dal Commissario regionale per gli usi civici della Regione autonoma della Sardegna, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 aprile 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: GROSSI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 136

Ordinanza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Concorrenza - Norme della Provincia di Trento - Modificazioni della legge provinciale 8 maggio 2000, n. 4 - Disciplina dell'attività commerciale - Ricorso del Governo - Intervenuta modifica della normativa censurata, *medio tempore* non attuata, satisfattiva delle pretese del ricorrente - Cessazione della materia del contendere

- Legge della Provincia autonoma di Trento 3 aprile 2009, n. 4, art. 3, commi 1 e 6.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e*).

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. 3, commi 1 e 6, della legge della Provincia autonoma di Trento 3 aprile 2009, n. 4 (Norme di semplificazione e anticongiunturali di accompagnamento alla manovra finanziaria provinciale di assestamento per l'anno 2009), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 5-9 giugno 2009, depositato in cancelleria il 12 giugno 2009 ed iscritto al n. 37 del registro ricorsi 2009.

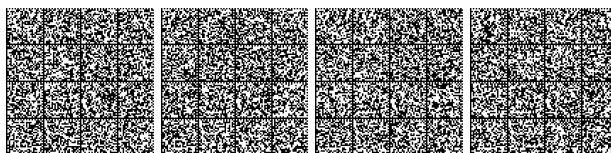
Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Trento;

Udito nell'udienza pubblica del 10 marzo 2010 il Giudice relatore Paolo Grossi;

Uditi l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Luigi Manzi per la Provincia autonoma di Trento.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 5 giugno 2009 e depositato il successivo 12 giugno, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha ritualmente impugnato — per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione — l'art. 3, commi 1 e 6, della legge della Provincia autonoma di Trento 3 aprile 2009, n. 4 (Norme di semplificazione e anticongiunturali di accompagnamento alla manovra finanziaria provinciale di assestamento per l'anno 2009):

che, in particolare, il comma 1 viene censurato in quanto introduce, nella legge della Provincia autonoma di Trento 8 maggio 2000, n. 4 (recante la «Disciplina dell'attività commerciale in provincia di Trento»), l'art. 17-*bis*, a tenore del quale [al comma 4] l'esercente che voglia effettuare, tra l'altro, vendite promozionali, ne deve dare comunicazione alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Trento, e per conoscenza al comune competente per territorio;



che, a sua volta, il comma 6 è impugnato nella parte in cui modifica l'art. 20 della medesima legge provinciale n. 4 del 2000, prevedendo una sanzione amministrativa nel caso di mancata comunicazione;

che l'Avvocatura dello Stato sostiene che la previsione, non già di una mera comunicazione, bensì di un vero e proprio obbligo di comunicazione, e la relativa sanzione in caso di inosservanza, contrasterebbe palesemente con la totale liberalizzazione delle vendite promozionali disposte dall'art. 3, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (recante «Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale»), il quale vieta ogni forma di restrizione di qualunque tipologia di vendita promozionale;

che, in particolare, secondo il ricorrente, le norme impuginate — non incidendo sulla materia commercio, di competenza provinciale, bensì sulla tutela della concorrenza, di spettanza esclusiva dello Stato e sulla quale la Provincia non ha alcuna competenza, ai sensi degli artt. 8 e 9 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) — si pongono in contrasto con quanto sancito dal citato art. 3, del decreto-legge n. 223 del 2006, il quale (con prescrizioni che costituiscono «il naturale effetto dell'inderogabilità della norma, una volta ricondotta la materia all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.») si inserisce nel quadro del descritto processo di modernizzazione, all'evidente scopo di rimuovere i residui profili (soggettivi ed oggettivi) di contrasto della disciplina di settore con il principio della libera concorrenza;

che si è costituita la Provincia autonoma di Trento, che ha concluso per la non fondatezza delle sollevate questioni, in quanto le disposizioni censurate — lungi dall'introdurre una forma di autorizzazione preventiva alla vendita — prevedono un mero obbligo di comunicazione, chiaramente funzionale ad assicurare una adeguata conoscenza del fenomeno e non già a limitarlo, né a comprimerlo, dal momento che a tale adempimento non è subordinata alcuna attività valutativa da parte della Amministrazione;

che, pertanto — trattandosi di mera pubblicità-notizia con effetti dichiarativi e non costitutivi — la previsione di tale obbligo di comunicazione (cui si correla logicamente la irrogazione della sanzione in caso di violazione) si configura quale misura di carattere organizzativo inerente allo svolgimento delle attività commerciali, che resta all'interno degli ambiti assegnati alla competenza provinciale in materia di «commercio», ai sensi dell'art. 9, punto 3, dello statuto;

che, nell'imminenza dell'udienza, la Provincia di Trento ha depositato una memoria illustrativa, evidenziando che l'art. 52, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Trento 28 dicembre 2009, n. 19 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2010 e pluriennale 2010-2012 della Provincia autonoma di Trento — legge finanziaria provinciale 2010), ha modificato la disposizione censurata mediante la eliminazione dell'obbligo di comunicazione preventiva per le vendite pubblicizzate come promozionali, con conseguente venir meno della correlata sanzione per il suo mancato inoltro;

che, in ragione di ciò — considerato che «a quanto consta, nel breve lasso di tempo intercorso fra l'impugnazione governativa (giugno 2009) e la modifica legislativa (dicembre 2009) la predetta norma sospettata di incostituzionalità non ha trovato applicazione sanzionatoria» —, la Provincia autonoma conclude chiedendo la declaratoria di cessazione della materia del contendere.

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri impugna il comma 1, dell'art. 3, della legge della Provincia autonoma di Trento 3 aprile 2009, n. 4 (Norme di semplificazione e anticongiunturali di accompagnamento alla manovra finanziaria provinciale di assestamento per l'anno 2009), che introduce, nella legge della Provincia autonoma di Trento 8 maggio 2000, n. 4 (recante la «Disciplina dell'attività commerciale in provincia di Trento»), l'art. 17-bis, a tenore del quale [al comma 4] l'esercente che voglia effettuare, tra l'altro, vendite promozionali, ne deve dare comunicazione alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Trento, e per conoscenza al comune competente per territorio; ed impugna, altresì, il comma 6 dello stesso art. 3, che modifica l'art. 20 della citata legge provinciale n. 4 del 2000, prevedendo una sanzione amministrativa nel caso di mancata comunicazione;

che, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, la previsione di un obbligo di comunicazione, sanzionato in caso di inosservanza, contrasta con la liberalizzazione delle vendite promozionali disposte dall'art. 3, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 («Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale»), che vieta ogni forma di restrizione a qualunque tipologia di vendita promozionale; e di conseguenza, le norme impuginate non inciderebbero sulla materia «commercio» (di competenza provinciale), ma sulla «tutela della concorrenza» di spettanza esclusiva dello Stato ex art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione (sulla quale la Provincia medesima non ha alcuna competenza, ai sensi degli artt. 8 e 9 dello statuto);



che, dalla formulazione del ricorso risulta evidente come le censure mosse alla normativa provinciale *de qua* si riferiscano propriamente alla incidenza della disciplina impugnata rispetto alle sole vendite promozionali, le quali costituiscono una specie del più ampio genere delle «Vendite presentate al pubblico come occasioni particolarmente favorevoli», oggetto della regolamentazione di cui al Capo VIII-*bis*, inserito — dall'art. 3, comma 1, della legge provinciale n. 4 del 2009 — dopo l'art. 17 della legge provinciale n. 4 del 2000;

che, peraltro, successivamente alla proposizione del giudizio in via principale, è entrato in vigore l'art. 52, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Trento 28 dicembre 2009, n. 19 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2010 e pluriennale 2010-2012 della Provincia autonoma di Trento — legge finanziaria provinciale 2010), che — al fine espresso di «adeguare la norma provinciale ai rilievi formulati dal Governo statale che impongono una completa liberalizzazione delle vendite promozionali» (come da relazione illustrativa al relativo disegno di legge) — ha a sua volta modificato il comma 4, dell'art. 17-*bis*, della legge provinciale n. 4 del 2000, sul commercio (come introdotto dal censurato comma 1, della legge provinciale n. 4 del 2009), eliminando l'obbligo di comunicazione preventiva per le vendite pubblicizzate come promozionali;

che da ciò — stante il meccanismo di rinvio contenuto nell'art. 20 della citata legge provinciale n. 4 del 2000, come modificato dal censurato comma 6, dell'art. 3, della legge provinciale n. 4 del 2009 — consegue anche il venir meno della correlata sanzione per il mancato inoltro della comunicazione medesima;

che, proprio in ragione di siffatta intervenuta modificazione normativa, soddisfattiva delle pretese del ricorrente, la difesa della Provincia autonoma ha richiesto la declaratoria di cessazione della materia del contendere, assumendo inoltre che, *medio tempore*, la norma sospettata di incostituzionalità non avrebbe «trovato applicazione sanzionatoria»;

che, in sede di discussione in udienza pubblica, l'Avvocatura generale dello Stato ha convenuto con quanto affermato da controparte circa tale mancata applicazione delle norme impugunate ed ha espressamente concordato in ordine alla cessazione della materia del contendere;

che, dunque — venute meno le ragioni della controversia —, va dichiarata la cessazione della materia del contendere (sentenze n. 2 e n. 1 del 2010; ordinanza n. 75 del 2010).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 aprile 2010.

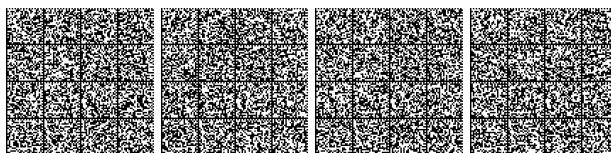
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: GROSSI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 137

Ordinanza 12 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Provincia autonoma di Bolzano - Norme della legge finanziaria provinciale 2009 in materia di appalti pubblici, ambiente, impiego pubblico, pubblica amministrazione, istruzione e minoranze linguistiche - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente - Estinzione del processo.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 9 aprile 2009, n. 1, artt. 5 (*rectius*: art. 5, comma 1), 25 (*rectius*: art. 25, comma 1), 27, comma 7, 28, comma 1, 31 (*rectius*: art. 31, commi 2 e 3), e 52.
- Costituzione artt. 3, 97, 117, commi primo e secondo, lett. *e*), *l*), *o*) ed *s*); Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9, 19 e 89; Trattato CE, artt. 12 e 13, nella versione in vigore fino al 30 novembre 2009; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 5, 25, 27, comma 7, 28, comma 1, 31 e 52, della legge della Provincia autonoma di Bolzano del 9 aprile 2009, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2009 e per il triennio 2009-2011 — Legge finanziaria 2009), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 16/19 giugno 2009, depositato in cancelleria il 23 giugno 2009 ed iscritto al n. 41 del registro ricorsi 2009.

Udito nella camera di consiglio del 24 marzo 2010 il Giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 16/19 giugno, depositato il successivo 23 giugno 2009, ha proposto, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, commi primo e secondo, lettere *e*), *l*), *o*), *s*), della Costituzione, 8, 9, 19 e 89, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) (di seguito, statuto regionale), ed in relazione agli artt. 12 e 13 del Trattato 25 marzo 1957 (Trattato che istituisce la Comunità europea), nella versione in vigore fino al 30 novembre 2009 (*infra*, Trattato CE), questione di legittimità costituzionale degli articoli 5 (*rectius*: art. 5, comma 1), 25 (*rectius*: art. 25, comma 1), 27, comma 7, 28, comma 1, 31 (*rectius*: art. 31, commi 2 e 3) e 52 della legge della Provincia autonoma di Bolzano del 9 aprile 2009, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2009 e per il triennio 2009-2011 — Legge finanziaria 2009):

che, il citato art. 5, comma 1, ha sostituito l'art. 15, della legge provinciale 21 gennaio 1987, n. 2 (Norme per l'amministrazione del patrimonio della Provincia autonoma di Bolzano), e, ad avviso del ricorrente, ha disciplinato l'acquisizione di immobili attraverso la realizzazione di un'opera pubblica mediante procedure di evidenza pubblica, in violazione della materia «tutela della concorrenza», spettante alla competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera *e*), ponendosi altresì in contrasto con l'art. 4, commi 1 e 3, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE);



che, l'art. 27, comma 7, della legge in esame ha introdotto nella legge provinciale 22 ottobre 1993, n. 17 (Disciplina del procedimento amministrativo e del diritto di accesso ai documenti amministrativi), l'art. 6-*sexies*, il quale sarebbe costituzionalmente illegittimo, poiché demanda al regolamento di esecuzione di detta legge la definizione delle modalità di istituzione e di funzionamento delle procedure informatizzate, con particolare riguardo all'abilitazione dei fornitori, riconducibile anch'essa alla materia «tutela della concorrenza», in violazione altresì degli artt. 4, comma 3, ed 85, comma 13, del d.lgs. n. 163 del 2006;

che, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, l'art. 28, comma 1, della legge provinciale n. 1 del 2009, ha inserito nella legge provinciale 17 giugno 1998, n. 6 (Norme per l'appalto e l'esecuzione di lavori pubblici), l'art. 41-*bis*, avente ad oggetto la disciplina dell'«avvalimento», istituito regolamentato dagli artt. 49 e 50, del d.lgs. n. 163 del 2006 e riconducibile alle materie «tutela della concorrenza», «ordinamento civile» e «giurisdizione», con conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere *e*) ed *l*), Cost. e degli artt. 8 e 9 dello statuto regionale;

che, ad avviso della difesa erariale, il citato art. 31, commi 2 e 3, ha modificato gli artt. 19, comma 3, lettera *b*), e 43, comma 1, lettera *h*), della legge provinciale 26 maggio 2006, n. 4 (La gestione dei rifiuti e la tutela del suolo), i quali ora stabiliscono, rispettivamente, una disciplina dell'obbligo di adozione del formulario di identificazione del trasporto di rifiuti e la sanzione amministrativa pecuniaria applicabile nel caso di mancata, incompleta o inesatta compilazione del formulario dei rifiuti, incidendo in tal modo sulla materia «tutela dell'ambiente», dunque, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., e degli artt. 8 e 9 dello statuto regionale;

che, l'art. 25, comma 1, della legge provinciale n. 1 del 2009, ha sostituito il comma 2, dell'art. 14, della legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10 (Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia autonoma di Bolzano), il quale disciplina la nomina del direttore generale e dei direttori di dipartimento, prevedendo che detti incarichi possano essere conferiti senza alcun limite di età, quindi, secondo il ricorrente, in relazione ad un profilo riconducibile alle materie «ordinamento civile» e «previdenza sociale», ponendosi in contrasto con gli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettere *l*) ed *o*), Cost., e dell'art. 8 dello statuto regionale;

che, infine, il citato art. 52 ha modificato il comma 5, dell'art. 30-*bis*, della legge provinciale 17 agosto 1976, 36 (Ordinamento delle scuole materne-scuole per l'infanzia), il quale ora dispone che, al fine di poter accedere all'impiego quale insegnante ovvero collaboratore pedagogico e collaboratrice pedagogica, per la scuola dell'infanzia delle località ladine, «si deve attestare l'appartenenza al gruppo linguistico ladino», e, in tal modo, violerebbe gli artt. 3, 97, e 117, primo comma, Cost., in relazione agli articoli 12 e 13 del Trattato CE, nonché gli artt. 8, 9, 19 e 89 dello statuto;

che la Provincia autonoma di Bolzano non si è costituita in giudizio;

che, con atto notificato a controparte in data 21 dicembre 2009, depositato presso la cancelleria di questa Corte il 5 gennaio 2010, il ricorrente ha dichiarato di rinunciare al presente ricorso, in quanto gli artt. 9 e 10 della successiva legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 ottobre 2009, n. 7 (Approvazione del rendiconto generale della Provincia per l'esercizio finanziario 2008 e altre disposizioni), rispettivamente, hanno modificato l'art. 14, comma 2, della legge provinciale n. 10 del 1992, come modificato dall'art. 25, comma 1, della legge provinciale n. 1 del 2009, ed abrogato le restanti norme impugnate.

Considerato che, in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente, la rinuncia al ricorso determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo (fra le più recenti, ordinanze n. 92 e n. 70 del 2010).



PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 aprile 2010.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0349

N. 138

Sentenza 14 - 15 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Costituzione ed intervento - Interventi di soggetti che non rivestono la qualità di parte nei giudizi *a quibus* né sono titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto ed immediato al rapporto sostanziale dedotto in causa - Inammissibilità.

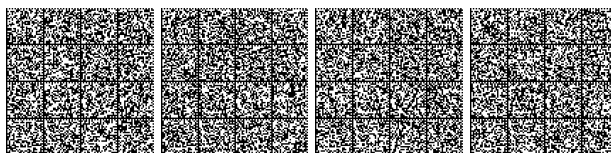
- Cod. civ., artt. 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis.
- Costituzione, artt. 2, 3, 29 e 117, primo comma.

Matrimonio - Eterosessualità dei coniugi quale connotazione dell'istituto matrimoniale delineato dalla disciplina codicistica (artt. 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis) - Possibilità che persone di orientamento omosessuale possano contrarre matrimonio con persone dello stesso sesso - Mancata previsione - Ritenuta lesione del diritto di contrarre matrimonio quale diritto fondamentale ed inviolabile della persona, nonché violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali - Richiesta di pronuncia additiva intesa ad introdurre una disciplina non costituzionalmente obbligata in materia riservata alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità della questione.

- Cod. civ., artt. 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis.
- Costituzione, artt. 2 e 117, primo comma; Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, artt. 8, 12 e 14; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (Carta di Nizza), artt. 7, 9 e 21.

Matrimonio - Eterosessualità dei coniugi quale connotazione dell'istituto matrimoniale delineato dalla disciplina codicistica (artt. 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis) - Possibilità che persone di orientamento omosessuale possano contrarre matrimonio con persone dello stesso sesso - Mancata previsione - Denunciata irragionevole disparità di trattamento tra soggetti omosessuali rispetto ai transessuali, nonché violazione della tutela della famiglia quale «società naturale» - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Cod. civ., artt. 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis.
- Costituzione artt. 3 e 29.



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 degli artt. 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis e 156-bis del codice civile, promossi dal Tribunale di Venezia con ordinanza del 3 aprile 2009 e dalla Corte d'appello di Trento con ordinanza del 29 luglio 2009, iscritte ai nn. 177 e 248 del registro ordinanze 2009 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 26 e 41, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di costituzione di G.M. ed altro, di E.O. ed altri nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri, dell'Associazione radicale Certi Diritti, e di C.M. ed altri (fuori termine);

Udito nell'udienza pubblica del 23 marzo 2010 il giudice relatore Alessandro Criscuolo;

Uditi gli avvocati Alessandro Giadrossi per l'Associazione radicale Certi Diritti e per M.G. ed altro, Ileana Alesso e Massimo Clara per l'Associazione radicale Certi Diritti, per G.M. ed altro e per C.M. ed altri, Vittorio Angiolini, Vincenzo Zeno-Zencovich e Marilisa D'Amico per l'Associazione radicale Certi Diritti, per G.M. ed altro e per E.O. ed altri e l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

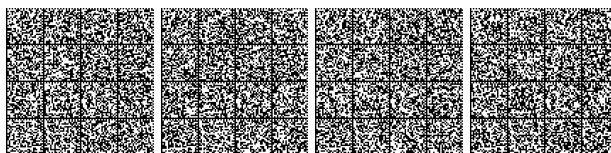
Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Venezia in composizione collegiale, con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha sollevato, in riferimento agli articoli 2, 3, 29 e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis del codice civile, «nella parte in cui, sistematicamente interpretati, non consentono che le persone di orientamento omosessuale possano contrarre matrimonio con persone dello stesso sesso».

Il giudice *a quo* premette di essere chiamato a pronunciare in un giudizio promosso dai signori G.M. ed S.G., entrambi di sesso maschile, in opposizione, ai sensi dell'art. 98 di detto codice, avverso l'atto del 3 luglio 2008, col quale l'ufficiale di stato civile del Comune di Venezia ha rifiutato di procedere alla pubblicazione di matrimonio dagli stessi richiesta.

Il funzionario, infatti, ha ritenuto illegittima la pubblicazione, perché in contrasto con la normativa vigente, costituzionale e ordinaria, in quanto l'istituto del matrimonio nell'ordinamento giuridico italiano «è inequivocabilmente incentrato sulla diversità di sesso dei coniugi», come dovrebbe desumersi dall'insieme delle disposizioni che disciplinano l'istituto medesimo, del quale tale diversità «costituisce presupposto indispensabile, requisito fondamentale, a tal punto che l'ipotesi contraria, relativa a persone dello stesso sesso, è giuridicamente inesistente e certamente estranea alla definizione del matrimonio, almeno secondo l'insieme delle normative tuttora vigenti», anche secondo l'orientamento della giurisprudenza. L'atto oggetto dell'opposizione cita anche un parere del Ministero dell'interno, in data 28 luglio 2004, nel quale si legge che «in merito alla possibilità di trascrivere un atto di matrimonio contratto all'estero tra persone dello stesso sesso, si precisa che in Italia tale atto non è trascrivibile in quanto nel nostro ordinamento non è previsto il matrimonio tra soggetti dello stesso sesso in quanto contrario all'ordine pubblico»; affermazione ribadita con circolare dello stesso Ministero in data 18 ottobre 2007.

Il Tribunale veneziano richiama gli argomenti svolti dai ricorrenti, i quali hanno rilevato che nel nostro ordinamento non esisterebbe una nozione di matrimonio, né un divieto espresso di matrimonio tra persone dello stesso sesso. Inoltre, i citati atti del Ministero dell'interno si riferirebbero all'ordine pubblico internazionale e non a quello pubblico interno e, comunque, sarebbero contrari alla Costituzione e alla Carta di Nizza, sicché andrebbero disapplicati. In ogni caso, l'interpretazione letterale delle norme del codice civile, posta a fondamento del diniego delle pubblicazioni, sarebbe in contrasto con la Costituzione italiana ed, in particolare, con gli artt. 2, 3, 10, secondo comma, 13 e 29 di questa.



Il rimettente prosegue osservando che, sulla base di tali argomenti, gli istanti hanno chiesto al Tribunale, in via principale, di ordinare all'ufficiale di stato civile del Comune di Venezia di procedere alla pubblicazione del matrimonio; in via subordinata, di sollevare questione di legittimità costituzionale degli artt. 107, 108, 143, 143-bis e 156-bis cod. civ., in riferimento agli artt. 2, 3, 10, secondo comma, 13 e 29 Cost.

Tanto premesso, il Tribunale di Venezia rileva che, nell'ordinamento vigente, il matrimonio tra persone dello stesso sesso non è né previsto né vietato espressamente. È certo, tuttavia, che sia il legislatore del 1942, sia quello riformatore del 1975 non si sono posti la questione del matrimonio omosessuale, all'epoca ancora non dibattuta, almeno in Italia.

Peraltro, «pur non esistendo una norma definitoria espressa, l'istituto del matrimonio, così come previsto nell'attuale ordinamento italiano, si riferisce indiscutibilmente solo al matrimonio tra persone di sesso diverso. Se è vero che il codice civile non indica espressamente la differenza di sesso tra i requisiti per contrarre matrimonio, diverse sue norme, fra cui quelle menzionate nel ricorso e sospettate d'incostituzionalità, si riferiscono al marito e alla moglie come "attori" della celebrazione (artt. 107 e 108), protagonisti del rapporto coniugale (artt. 143 e ss.) e autori della generazione (artt. 231 e ss.)».

Ad avviso del Tribunale, proprio per il chiaro tenore delle norme indicate non è possibile, allo stato delle disposizioni vigenti, operare un'estensione dell'istituto del matrimonio anche a persone dello stesso sesso. Si tratterebbe di una forzatura non consentita ai giudici (diversi da quello costituzionale), «a fronte di una consolidata e ultramillenaria nozione di matrimonio come unione di un uomo e di una donna».

D'altra parte, prosegue il rimettente, «non si può ignorare il rapido trasformarsi della società e dei costumi avvenuto negli ultimi decenni, nel corso dei quali si è assistito al superamento del monopolio detenuto dal modello di famiglia normale, tradizionale e al contestuale sorgere spontaneo di forme diverse, seppur minoritarie, di convivenza, che chiedono protezione, si ispirano al modello tradizionale e, come quello, mirano ad essere considerate e disciplinate. Nuovi bisogni, legati anche all'evoluzione della cultura e della civiltà, chiedono tutela, imponendo un'attenta meditazione sulla persistente compatibilità dell'interpretazione tradizionale con i principi costituzionali».

Secondo il Giudice di Venezia, il primo parametro è quello di cui all'art. 2 Cost., nella parte in cui riconosce i diritti inviolabili dell'uomo, non soltanto nella sua sfera individuale ma anche, e forse soprattutto, nella sua sfera sociale, cioè «nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità», delle quali la famiglia deve essere considerata la prima e fondamentale espressione.

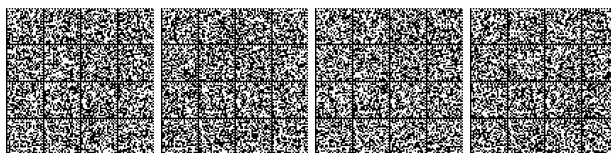
Infatti, la famiglia è la formazione sociale primaria nella quale si esplica la personalità dell'individuo e vengono quindi tutelati i suoi diritti inviolabili, conferendogli uno *status* (quello di persona coniugata), che assurge a segno caratteristico all'interno della società e che attribuisce un insieme di diritti e di doveri del tutto peculiari e non sostituibili mediante l'esercizio dell'autonomia negoziale.

Il diritto di sposarsi configura un diritto fondamentale della persona, riconosciuto a livello sopranazionale (artt. 12 e 16 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, artt. 8 e 12 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 — Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 — artt. 7 e 9 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000), nonché in ambito nazionale (art. 2 Cost.). La libertà di sposarsi o di non sposarsi, e di scegliere il coniuge autonomamente, riguarda la sfera dell'autonomia e dell'individualità, sicché si risolve in una scelta sulla quale lo Stato non può interferire, se non sussistono interessi prevalenti incompatibili, nella fattispecie non ravvisabili.

L'unico importante diritto, in relazione al quale un contrasto si potrebbe ipotizzare, sarebbe quello, spettante ai figli, di crescere in un ambiente familiare idoneo, diritto corrispondente anche ad un interesse sociale. Tale interesse, tuttavia, potrebbe incidere soltanto sul diritto delle coppie omosessuali coniugate di avere figli adottivi. Si tratterebbe, però, di un diritto distinto rispetto a quello di contrarre matrimonio, tanto che alcuni ordinamenti, pur introducendo il matrimonio tra omosessuali, hanno escluso il diritto di adozione. In ogni caso, la disciplina di tale istituto nell'ordinamento italiano, ponendo l'accento sulla necessità di valutare l'interesse del minore adottando, rimette al giudice ogni decisione al riguardo.

Il rimettente, poi, prende in esame l'art. 3 Cost., rilevando che, poiché il diritto di contrarre matrimonio è un momento essenziale di espressione della dignità umana, esso deve essere garantito a tutti, senza discriminazioni derivanti dal sesso o dalle condizioni personali, come l'orientamento sessuale, con conseguente obbligo per lo Stato d'intervenire in caso d'impedimenti al relativo esercizio.

Pertanto, se la finalità perseguita dall'art. 3 Cost. è quella di vietare irragionevoli disparità di trattamento, la norma implicita che esclude gli omosessuali dal diritto di contrarre matrimonio con persone dello stesso sesso, così seguendo il proprio orientamento sessuale (non patologico né illegale), non ha alcuna giustificazione razionale, soprattutto se posta



a confronto con l'analoga situazione delle persone transessuali che, ottenuta la rettifica dell'attribuzione del sesso ai sensi della legge 14 aprile 1982, n. 164 (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso), possono contrarre matrimonio con persone del proprio sesso di nascita (il Tribunale ricorda che la conformità a Costituzione della citata normativa è stata riconosciuta dalla Corte costituzionale con sentenza n. 165 del 1985).

Secondo il rimettente, le affermazioni contenute in tale pronuncia ben potrebbero ritenersi applicabili anche agli omosessuali. Comunque, la legge n. 164 del 1982 avrebbe «profondamente mutato i connotati dell'istituto del matrimonio civile, consentendone la celebrazione tra soggetti dello stesso sesso biologico ed incapaci di procreare, valorizzando così l'orientamento psicosessuale della persona». In questo quadro, non sarebbe giustificabile la discriminazione tra omosessuali che non vogliono effettuare alcun intervento chirurgico di adattamento, ai quali il matrimonio è precluso, ed i transessuali che sono ammessi al matrimonio pur appartenendo allo stesso sesso biologico ed essendo incapaci di procreare.

Le opinioni contrarie al riconoscimento della libertà matrimoniale tra persone dello stesso sesso sulla base di ragioni etiche, legate alla tradizione o alla natura, non potrebbero essere condivise, sia per le radicali trasformazioni intervenute nei costumi familiari, sia perché si tratterebbe di tesi pericolose, in passato utilizzate per difendere gravi discriminazioni poi riconosciute illegittime, come le disuguaglianze tra i coniugi nel diritto matrimoniale italiano anteriore alla riforma o le discriminazioni in danno delle donne.

Del resto, «per i diritti degli omosessuali, così come per quelli dei transessuali, vi sono fortissime spinte, provenienti dal contesto europeo e sopranazionale, a superare le discriminazioni di ogni tipo, compresa quella che impedisce di formalizzare le unioni affettive».

Il Tribunale di Venezia, in relazione all'art. 29, primo comma, Cost., osserva che il significato della norma non è quello di riconoscere il fondamento della famiglia in una sorta di «diritto naturale», bensì quello di affermare la preesistenza e l'autonomia della famiglia rispetto allo Stato, così imponendo dei limiti al potere del legislatore statale, come emerge dagli atti relativi al dibattito svolto in seno all'Assemblea costituente, nel ricordo degli abusi in precedenza compiuti a difesa di una certa tipologia di famiglia.

Pertanto, che la tutela della tradizione non rientri nelle finalità dell'art. 29 Cost. e che famiglia e matrimonio siano istituti aperti alle trasformazioni, sarebbe dimostrato dall'evoluzione che ne ha interessato la disciplina dal 1948 ad oggi. Il rimettente procede ad una ricognizione della normativa in materia, ricorda gli interventi di questa Corte a tutela dell'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, nonché la riforma attuata con la legge 19 maggio 1975, n. 151 (Riforma del diritto di famiglia), e rileva che il significato costituzionale di famiglia, lungi dall'essere ancorato ad una conformazione tipica ed inalterabile, si è al contrario dimostrato permeabile ai mutamenti sociali, con le relative ripercussioni sul regime giuridico familiare.

Sarebbero prive di fondamento, quindi, le tesi che giustificano l'implicito divieto di matrimonio tra persone dello stesso sesso ricorrendo ad argomenti correlati alla capacità procreativa della coppia ed alla tutela della procreazione. Al riguardo, sarebbe sufficiente sottolineare che la Costituzione e il diritto civile non prevedono la capacità di avere figli come condizione per contrarre matrimonio, ovvero l'assenza di tale capacità come condizione d'invalidità o causa di scioglimento del matrimonio, sicché quest'ultimo e la filiazione sarebbero istituti nettamente distinti.

Una volta escluso che il trattamento differenziato delle coppie omosessuali rispetto a quelle eterosessuali possa trovare fondamento nel dettato dell'art. 29 Cost., tale norma, nel momento in cui attribuisce tutela costituzionale alla famiglia legittima, non costituirebbe un ostacolo al riconoscimento giuridico del matrimonio tra persone dello stesso sesso, ma anzi dovrebbe assurgere ad ulteriore parametro in base al quale valutare la costituzionalità del divieto.

Infine, il rimettente richiama l'art. 117, primo comma, Cost., che impone al legislatore il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Richiama al riguardo, quali norme interposte, gli artt. 8, 12 e 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU). In particolare, con riferimento all'art. 8, la Corte europea dei diritti dell'uomo avrebbe accolto una nozione di «vita privata» e di tutela dell'identità personale non limitata alla sfera individuale bensì estesa alla vita di relazione, arrivando a configurare un dovere di positivo intervento degli Stati per rimediare alle lacune suscettibili d'impedire la piena realizzazione personale. È citata la sentenza *Goodwin c. Regno Unito* in data 17 luglio 2002, con la quale la Corte di Strasburgo ha dichiarato contrario alla Convenzione il divieto di matrimonio del transessuale con persona del suo stesso sesso originario.

Il Tribunale di Venezia pone l'accento sul fatto che anche la Carta di Nizza sancisce i diritti al rispetto della vita privata e familiare (art. 7), a sposarsi e a costituire una famiglia (art. 9), a non essere discriminati (art. 21), collocandoli tra i diritti fondamentali dell'Unione europea. Non andrebbero trascurati, poi, gli atti delle Istituzioni europee, che da tempo invitano gli Stati a rimuovere gli ostacoli che si frappongono al matrimonio di coppie omosessuali, ovvero al riconoscimento di istituti giuridici equivalenti, atti che rappresentano, a prescindere dal loro valore giuridico, una presa



di posizione a favore del riconoscimento del diritto al matrimonio, o comunque alla unificazione legislativa, nell'ambito degli Stati membri, della disciplina dettata per la famiglia legittima, da estendere alle unioni omosessuali (tali atti sono richiamati nell'ordinanza).

Da ultimo, il rimettente rileva che, negli ordinamenti di molte nazioni con civiltà giuridica affine a quella italiana, si va delineando una nozione di relazioni familiari tale da includere le coppie omosessuali. Infatti, in alcuni Stati (Olanda, Belgio, Spagna) il divieto di sposare persone dello stesso sesso è stato rimosso, mentre altri Paesi prevedono istituti riservati alle unioni omosessuali con disciplina analoga a quella del matrimonio, a volte con esclusione delle disposizioni relative alla potestà sui figli e all'adozione. Fra i Paesi che ancora non hanno introdotto il matrimonio o forme di tutela paramatrimoniale, molti prevedono forme di registrazione pubblica delle famiglie di fatto, comprese quelle omosessuali.

Sulla base delle considerazioni esposte, il Tribunale veneziano perviene al convincimento sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata, che inoltre giudica rilevante perché l'applicazione delle norme censurate non è superabile nel percorso logico-giuridico da compiere per pervenire alla decisione della causa.

2. — I signori G.M. e S.G., si sono costituiti nel giudizio di legittimità costituzionale, con ampia memoria depositata il 20 luglio 2009.

Dopo avere esposto i fatti da cui la vicenda prende le mosse ed aver riportato il contenuto dell'ordinanza di rimessione, le parti private, sottolineata la rilevanza della questione proposta, osservano che il rimettente ha riconosciuto un dato incontrovertibile, cioè che nel vigente ordinamento non sussiste alcun divieto espresso che impedisca a due persone dello stesso sesso di contrarre matrimonio. La necessaria eterosessualità dello stesso nascerebbe da una tradizione interpretativa, sorta in un contesto sociale del tutto diverso dall'attuale e tramandata in modo tralaticio, anche per i riflessi della disciplina canonistica dell'istituto sul sistema civilistico.

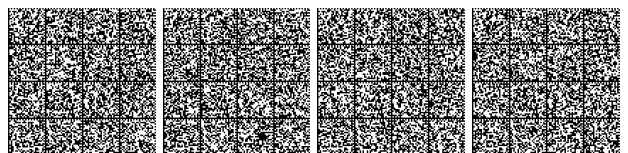
La dimensione storica del fenomeno, tuttavia, non potrebbe essere di ostacolo ad una rivisitazione della fattispecie, come hanno fatto altre Corti costituzionali straniere. Né si potrebbe dedurre che l'eterosessualità sia un carattere indefettibile dell'istituto matrimoniale interpretando l'art. 29 Cost. a partire dalla lettera del codice civile vigente, perché quell'articolo non costituzionalizza i caratteri dell'istituto matrimoniale previsti dalla legge ordinaria o emergenti dalla sua costante interpretazione. Il codice civile sarebbe oggetto e non parametro del giudizio e, in ogni caso, «non potrebbe divenire cifra per leggere il dato costituzionale. Sarebbe, infatti, una petizione di principio affermare che il codice non viola il diritto a contrarre matrimonio ex art. 29 poiché tale disposizione, alla luce del codice stesso, prevede l'unione solo fra persone di sesso diverso. Con un aprioristico rinvio per presupposizione, infatti, si attuerebbe una sovversione della gerarchia delle fonti».

Pertanto, alla luce del principio personalistico che pervade l'intera Carta costituzionale, bisognerebbe individuare il significato delle parole «matrimonio» e «famiglia», utilizzate nel citato art. 29. Detta norma privilegia la famiglia fondata sul matrimonio. Ad avviso degli esponenti, da ciò deriva che, se nella nostra società anche due persone dello stesso sesso possono formare una famiglia, escluderle dal vincolo matrimoniale non soltanto crea una discriminazione priva di qualsiasi razionalità, ma fa sì che migliaia di cittadini si vedano negate dallo Stato quelle tutele che altrimenti spetterebbero loro in virtù della norma costituzionale.

La fattispecie non sarebbe assimilabile alle unioni di fatto eterosessuali, che trovano altrove copertura costituzionale (art. 2 Cost.), perché nelle unioni di fatto vi è una chiara scelta delle parti di non rendere giuridico il progetto di vita che lega i conviventi, mentre per le coppie formate da persone dello stesso sesso tale libertà non sussiste nella misura in cui non possono scegliere se sposarsi oppure no.

Richiamata la nozione di famiglia come «società naturale», contenuta nell'ordinanza di rimessione, gli esponenti osservano che l'interesse protetto dall'art. 29 Cost. è, in primo luogo, il diritto all'autodeterminazione dell'individuo, al riparo da indebite ingerenze dello Stato, tutte le volte in cui una persona decida di realizzare se stessa in una relazione familiare. Per le persone omosessuali tale diritto risulterebbe, attualmente, del tutto conculcato.

Non sarebbe possibile sostenere che i costituenti abbiano eletto l'eterosessualità a caratteristica indefettibile della famiglia, i cui diritti sono riconosciuti e garantiti dall'art. 29 Cost., tanto da escludere dall'ambito applicativo di tale norma le coppie formate da persone dello stesso sesso. Per le parti private sarebbe certo che il fenomeno sussistesse anche ai tempi della Assemblea costituente, ma, in quanto socialmente non rilevante, non poteva allora essere preso in alcuna considerazione. Ciò vorrebbe dire che non si è optato per la famiglia eterosessuale a scapito di quella omosessuale, riservando a questa una minore dignità sociale e giuridica.



Tale stato di cose, però, non potrebbe impedire una rilettura del sistema, in considerazione delle mutate condizioni sociali e giuridiche, stante la rilevanza, sotto questo profilo, del diritto comunitario, ai sensi dell'art. 117, primo comma, Cost., e soprattutto dei principi supremi dell'ordinamento, quali l'eguaglianza (e quindi la non discriminazione) e la tutela dei diritti fondamentali.

Le parti private proseguono osservando che il diritto vivente connota l'istituto matrimoniale di una caratteristica (l'eterosessualità), che l'art. 29 Cost. non suggerisce affatto, così impedendo alle persone omosessuali di godere pienamente della loro cittadinanza e del diritto a realizzare se stesse affettivamente e socialmente nell'ambito della famiglia legittima.

Né sarebbe possibile che «società naturale» sia intesa come luogo della procreazione, in quanto il matrimonio civile non sarebbe più istituzionalmente orientato a tale finalità. Dal 1975 l'impotenza non costituisce causa d'invalidità del matrimonio, se non quando sia materia di errore in cui sia incorso l'altro coniuge (art. 122 cod. civ.). Inoltre, possono contrarre matrimonio anche le persone che, avendo cambiato sesso, sono inidonee alla generazione e quelle che, a causa dell'età, tale attitudine più non hanno.

In definitiva, la procreazione sarebbe soltanto un elemento eventuale nel rapporto coniugale e ciò dimostrerebbe quanto lontano sia il concetto di famiglia da accogliere nell'ambito dell'art. 29 Cost. rispetto a quello della tradizione giudaico-cristiana. Il matrimonio sarebbe, senza dubbio, l'unione di due esistenze, i cui fini fondamentali coincidono con i diritti e i doveri che i coniugi assumono al momento della celebrazione in base all'art. 143 cod. civ., fini ai quali è estranea la prospettiva, soltanto eventuale, della procreazione, altrimenti si dovrebbe considerare impossibile la celebrazione di un matrimonio tutte le volte in cui sia naturalisticamente impossibile per i nubendi procreare.

Gli esponenti passano, poi, a trattare del diritto al matrimonio come diritto fondamentale della persona, richiamando (tra l'altro) la giurisprudenza di questa Corte, che ha declinato il diritto stesso sia sotto il profilo della libertà di contrarre il matrimonio con la persona prescelta (sentenza n. 445 del 2002), sia sotto quello della libertà di non sposarsi e di unirsi in altro modo (sentenza n. 166 del 1998), e rilevando che i cittadini omosessuali non possono godere di queste due libertà.

Dopo avere illustrato gli aspetti e le finalità di quel diritto, nonché le prospettive correlate al suo esercizio anche nel quadro della tutela delle minoranze discriminate, essi pongono l'accento sull'esigenza che il citato diritto fondamentale sia garantito a tutti senza alcuna distinzione, anche nel caso in cui un cittadino si trovi in quella particolare condizione personale che è l'omosessualità. E ciò non in astratto, secondo la tesi di quanti ritengono che sarebbe rimessa al legislatore ordinario la scelta sull'ammissione o meno al matrimonio delle coppie formate da persone dello stesso sesso. In presenza di un diritto fondamentale spetta alla Corte costituzionale, o al giudice di merito in via interpretativa, rimuovere gli ostacoli che ne impediscono il godimento a tutti, tanto più se si considera che non si sta parlando di un divieto normativo bensì di una mera prassi interpretativa.

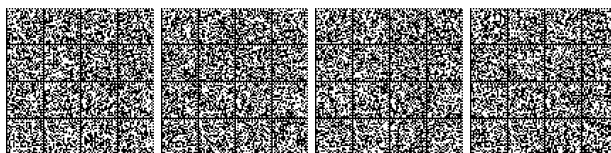
Nel caso in esame, «realizzarsi pienamente come persona significa poter vivere fino in fondo il proprio orientamento sessuale, scegliendo come partner di vita, all'interno di una relazione giuridica qualificata qual è il matrimonio, una persona del proprio sesso».

Pertanto l'interpretazione che esclude le coppie formate da persone dello stesso sesso dal matrimonio, ad avviso degli esponenti, costituisce un limite irragionevole all'esercizio della libertà personale, disconoscendo la capacità della persona di scegliere ciò che è meglio per sé in una dimensione relazionale.

Le parti private richiamano, poi, la tesi secondo cui l'art. 29 Cost. escluderebbe la riconoscibilità giuridica delle coppie omosessuali, anche soltanto attraverso un istituto alternativo al matrimonio, e ne sostengono l'infondatezza, rilevando che il detto articolo non può essere interpretato in modo da violare uno dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, ossia il principio di eguaglianza. Dopo avere argomentato diffusamente sul punto, anche in ordine ai profili economici dell'estensione del matrimonio alle coppie omosessuali, gli esponenti osservano che nella nostra società, non più caratterizzata da un'omogeneità sul piano culturale, il principio di eguaglianza deve assumere una dimensione nuova, volta a favorire il pluralismo e l'inclusione sociale. Con tale concezione contrasta un uso del diritto che abbia come effetto di escludere un soggetto dal godimento di un diritto o libertà fondamentale in virtù di una sua condizione personale. E ciò senza considerare la contemporanea violazione dell'art. 2 Cost., perché in tal modo s'impedisce l'esercizio del diritto alla piena realizzazione di sé.

Inoltre, le parti private pongono l'accento sulla normativa comunitaria e internazionale già richiamata nell'ordinanza di rimessione.

Esse, poi, criticano la tesi secondo cui un giudice, fosse anche la Corte costituzionale, non potrebbe spingersi fino al punto di accogliere la richiesta dei ricorrenti diretta ad ottenere le pubblicazioni matrimoniali sul presupposto del riconoscimento del loro diritto a sposarsi.



Ribadito che si è in presenza di una prassi interpretativa, derivante da elementi testuali della legislazione ordinaria, risalente a ben prima dell'entrata in vigore della Costituzione, e che tale prassi contrasta (per quanto detto in precedenza) con norme e principi supremi di rango costituzionale, gli esponenti sostengono che, nel caso in esame, non si tratta di creare un istituto nuovo, o di affermare l'esistenza di un nuovo diritto (operazioni precluse al potere giudiziario), perché il diritto al matrimonio sussiste già ed ha chiari connotati, ma, pur essendo un diritto fondamentale, ne viene concesso il godimento soltanto alle persone eterosessuali.

Infine, sono richiamati alcuni passaggi argomentativi di Corti straniere, che si sono occupate della tenuta costituzionale, nei rispettivi sistemi, del divieto di matrimonio tra persone dello stesso sesso.

In chiusura, si chiede a questa Corte di acquisire un'adeguata base informativa sul numero di coppie formate da persone dello stesso sesso, che vivono sul territorio italiano, e sull'impatto dell'attuale prassi interpretativa, che esclude le persone dello stesso sesso dal matrimonio, sul loro benessere psicosociale.

3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, ha spiegato intervento nel presente giudizio di legittimità costituzionale con atto depositato il 21 luglio 2009, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e, comunque, manifestamente infondata.

La difesa dello Stato prende le mosse dal rilievo che la normativa riguardante l'istituto del matrimonio, sia quella prevista dal diritto civile, sia quella di rango costituzionale, si riferisce senz'altro all'unione fra persone di sesso diverso.

Il requisito della diversità del sesso, che si ricava direttamente dall'art. 107 cod. civ., nonché da altre numerose disposizioni dello stesso codice, è tradizionalmente e costantemente annoverato dalla dottrina e dalla giurisprudenza tra i requisiti indispensabili per l'esistenza del matrimonio. Infatti, ad avviso dell'Avvocatura generale, l'istituto del matrimonio nel nostro ordinamento si configura come un istituto pubblicistico diretto a disciplinare determinati effetti, che il legislatore tutela come diretta conseguenza di un rapporto di convivenza tra persone di sesso diverso (filiazione, diritti successori, legge in tema di adozione).

Il richiamo all'art. 2 Cost., operato dal rimettente, non sarebbe decisivo né conferente.

Tale disposto, per costante interpretazione di questa Corte, «deve essere ricollegato alle norme costituzionali concernenti singoli diritti e garanzie fondamentali, quando meno nel senso che non esistono altri diritti fondamentali inviolabili che non siano necessariamente conseguenti a quelli costituzionalmente previsti» (sentenza n. 98 del 1979), tra i quali non sarebbe compresa la pretesa azionata dai ricorrenti nel giudizio *a quo*.

La collocazione dell'art. 2 Cost. fra i «principi fondamentali» ed invece la collocazione dell'art. 29 nel titolo II tra i «rapporti etico-sociali» costituirebbero non soltanto l'argomentazione testuale, ma anche l'argomentazione più significativa per escludere la fondatezza dell'assunto contenuto nell'ordinanza di rimessione, non essendo ovviamente vietata nel nostro ordinamento la convivenza tra persone dello stesso sesso. Infatti, la dottrina più recente tende a ricondurre la tutela delle coppie omosessuali nell'ambito della tutela delle coppie di fatto.

Non sussisterebbe alcuna violazione del principio di eguaglianza, di cui all'art. 3 Cost., perché questo impone un uguale trattamento per situazioni uguali e trattamento differenziato per situazioni di fatto difformi.

La difesa dello Stato osserva che la dottrina, nel commentare il citato art. 3, ha ritenuto il divieto di discriminazione in base al sesso «in qualche misura meno rigido rispetto ad altri», sia sul piano della correlazione di alcune distinzioni ad obiettive differenze tra i sessi, sia sul piano normativo, nella misura in cui in Costituzione si rinvenivano norme idonee a giustificare, entro certi limiti, distinzioni fondate sul sesso, «in particolare, gli articoli 29, 37 e 51».

La dottrina avrebbe anche ritenuto il richiamo al principio di ragionevolezza, espresso nel medesimo art. 3 Cost., non pertinente nel caso in esame, perché un trattamento normativo differenziato potrebbe ritenersi «ragionevole», in quanto diretto a realizzare altri e prevalenti valori costituzionali.

Neppure sarebbe pertinente il riferimento alla giurisprudenza in tema di illegittime discriminazioni subite in precedenza dalle persone transessuali, perché il problema della «identità di sesso biologico» in quell'ipotesi avrebbe assunto una rilevanza diversa.

Quanto all'art. 29 Cost., detta norma, stabilendo che «La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio», delinea una «relazione biunivoca» tra le nozioni in essa richiamate e, altresì, «vincola il legislatore a tenere distinte la disciplina dell'istituzione familiare da quelle eventualmente dedicate a qualsiasi altro tipo di formazione sociale, ancorché avente caratteri analoghi».

Ad avviso dell'Avvocatura, in esito al dibattito sviluppatosi nell'Assemblea costituente in sede di elaborazione dell'art. 29, si sarebbero delineate due ricostruzioni circa il significato di tale norma.

La prima sottolinea il carattere pregiudiziale dell'istituto familiare, identificando un solo modello univoco e stabile; la seconda attribuisce all'art. 29 un contenuto mutevole con l'evoluzione dei costumi sociali. Parte della dottrina, invece, ha superato tale dicotomia, ritenendo che la norma faccia riferimento ad un modello di famiglia che, per quanto



suscettibile di sviluppi e cambiamenti, sia però caratterizzato «da un nucleo duro», che trova «il suo contenuto minimo e imprescindibile nell'elemento della diversità di sesso fra i coniugi» e perciò mantiene il significato originario fissato nella Carta, senza mutarlo in maniera differente e distante dall'iniziale formulazione.

Infine, non sarebbe ravvisabile contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

La difesa dello Stato premette che l'ordinamento comunitario non ha legiferato in materia matrimoniale, ma si è limitato in varie risoluzioni ad indicare criteri e principi, lasciando ai singoli Paesi membri la facoltà di adeguamento delle legislazioni nazionali.

La libertà lasciata ai legislatori europei ha dato luogo, perciò, a molteplici forme di tutela delle coppie omosessuali.

Non vi sarebbe contrasto con gli artt. 7, 9 e 21 della Carta di Nizza, parte integrante del Trattato di Lisbona, in quanto proprio l'art. 9, che riconosce il diritto di sposarsi e di costituire una famiglia, rinvia alla legge nazionale per la determinazione delle condizioni per l'esercizio di tale diritto.

Per quel che riguarda gli obblighi internazionali e, in particolare, il rispetto della CEDU, la citata normativa del codice civile italiano non appare in contrasto con gli artt. 8 (diritto al rispetto della vita familiare), 12 (diritto al matrimonio) e 14 (divieto di discriminazione) della CEDU, dal momento che proprio l'art. 12 non solo riafferma che l'istituto del matrimonio riguarda persone di sesso diverso, ma rinvia alle leggi nazionali per la determinazione delle condizioni per l'esercizio del relativo diritto.

In definitiva, al di là del carattere eterogeneo dei modelli di riconoscimento adottati dagli Stati europei, l'elemento che li accomuna sarebbe la «centralità del legislatore» nel processo d'inclusione delle coppie omosessuali nell'ambito degli effetti legali delle discipline di tutela.

Pertanto, un intervento della Corte costituzionale di tipo manipolativo non sarebbe realizzabile attraverso un'operazione lessicale di mera sostituzione delle parole «marito» e «moglie», con la parola «coniugi», perché in realtà si tratterebbe di operare un nuovo disegno del tessuto normativo codicistico, alla luce di una norma costituzionale che proprio ad esso rimanda; e tale compito sarebbe necessariamente riservato al legislatore.

4. — La Corte di appello di Trento, con l'altra ordinanza indicata in epigrafe, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3 e 29 Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis cod. civ., nella parte in cui, complessivamente valutati, non consentono agli individui di contrarre matrimonio con persone dello stesso sesso.

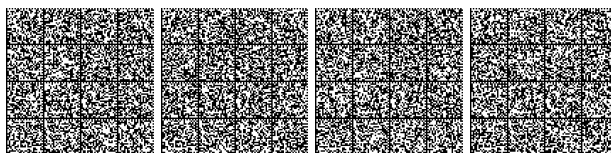
La Corte territoriale premette di essere stata adita in sede di reclamo, ai sensi dell'art. 739 del codice di procedura civile, proposto da due coppie (ciascuna formata da persone dello stesso sesso) avverso un decreto del Tribunale di Trento, che aveva respinto l'opposizione formulata dai reclamanti nei confronti di un provvedimento dell'ufficiale di stato civile del Comune di Trento. Con tale provvedimento il detto funzionario aveva rifiutato di procedere alle pubblicazioni di matrimonio richieste dagli opposenti, non ritenendo ammissibile nell'ordinamento italiano il matrimonio tra persone del medesimo sesso; e il rifiuto era stato giudicato legittimo dal Tribunale.

La Corte rimettente, dopo aver ritenuto infondata la domanda principale diretta ad ottenere l'ordine all'ufficiale di stato civile di procedere alle pubblicazioni, esamina la questione di legittimità costituzionale, in via subordinata proposta dai reclamanti.

Dopo aver ricordato l'ordinanza del Tribunale di Venezia, la rimettente osserva che, rispetto all'epoca nella quale sono state emanate le norme disciplinanti il matrimonio, «si è verificata un'inarrestabile trasformazione della società e dei costumi che ha portato al superamento del monopolio detenuto dal modello di famiglia tradizionale ed al contestuale spontaneo sorgere di forme diverse di convivenza che chiedono (talora a gran voce) di essere tutelate e disciplinate».

In questo quadro, ad avviso della Corte trentina è necessario chiedersi se l'istituto del matrimonio, nell'attuale disciplina, sia o meno in contrasto con i principii costituzionali.

L'interrogativo si porrebbe, in particolare, rispetto al principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. In sostanza, poiché il diritto di contrarre matrimonio costituisce «un momento essenziale di espressione della dignità umana (garantito costituzionalmente dall'art. 2 Cost. e, a livello sopranazionale, dagli artt. 12 e 16 della Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo del 1948, dagli artt. 8 e 12 CEDU e dagli artt. 7 e 9 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000), vi è da chiedersi se sia legittimo impedire quello tra omosessuali ovvero se, invece, esso debba essere garantito a tutti, senza discriminazioni derivanti dal sesso o dalle condizioni personali (quali l'orientamento sessuale), con conseguente obbligo dello Stato di intervenire in caso di impedimenti all'esercizio di esso».



Sarebbe innegabile che la questione sia rilevante ai fini della decisione, perché la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme disciplinanti il matrimonio, nella parte in cui non consentono il matrimonio tra omosessuali, influirebbe in modo determinante sull'esito del giudizio *a quo*.

Inoltre, non si potrebbe sostenere che la questione sia manifestamente infondata, perché «quanto sopra osservato non può essere superato da un'interpretazione secondo cui il matrimonio deve e può essere consentito solo a coppie eterosessuali a ragione della sua funzione sociale, principio secondo taluni ricavabile dall'art. 29 Cost. (norma che riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio). Detto principio, infatti, si limita a riconoscere alla famiglia un suo ruolo naturale, nel senso che da un lato lo Stato non può prescindere da tale realtà sociale a cui tende per natura la stragrande maggioranza degli individui e, dall'altro, afferma che la famiglia è fondata sul matrimonio; ma certo esso non giunge ad escludere la tutela della famiglia di fatto (che prescinde dal matrimonio) o ad affermare la funzione della famiglia come granaio dello Stato».

Ad avviso della rimettente, «l'evoluzione legislativa e giurisprudenziale, molto ben ricordata dal Tribunale di Venezia nell'ordinanza sopra citata, restituisce oggi un concetto di famiglia che porta ad escludere che in forza dell'art. 29 Cost. possa darsi rilevanza solo alla famiglia legittima funzionalmente finalizzata alla capacità procreativa dei coniugi sicché, semmai, è anche in relazione a tale norma di rango costituzionale che la questione sollevata deve essere giudicata meritevole di attenzione da parte del Giudice delle leggi».

5. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio di legittimità costituzionale con atto depositato il 3 novembre 2009, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e, comunque, infondata. La difesa dello Stato svolge argomenti analoghi a quelli esposti nel giudizio promosso con l'ordinanza del Tribunale di Venezia.

6. — Si sono altresì costituite, con atto depositato il 2 novembre 2009, le parti private nel giudizio promosso con l'ordinanza della Corte di appello di Trento, signori O.E. e L.L. e signore Z.E. e O.M., dichiarando di ritenere ammissibile e fondata la questione sollevata e chiedendone l'accoglimento.

7. — In quest'ultimo giudizio ha spiegato intervento, con atto depositato il 3 novembre 2009, l'Associazione radicale Certi Diritti, in persona del segretario e legale rappresentante *pro tempore*, che, richiamando gli obiettivi statuari dell'Associazione medesima, ha dichiarato di ritenersi legittimata ad intervenire e di ritenere ammissibili e fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte d'appello di Trento, riservandosi ogni ulteriore opportuna illustrazione delle proprie difese e il deposito di ogni eventuale documentazione.

8. — Con atto depositato il 25 febbraio 2010 nel giudizio di legittimità costituzionale promosso con la citata ordinanza della Corte di appello di Trento, hanno spiegato intervento i signori C.M. e G.V., P.G.B. e C.G.R., R.F.R.P.C. e R.Z.

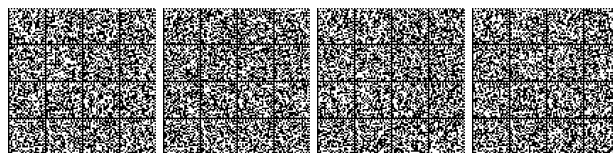
Gli intervenienti, tutti di sesso maschile, premettono che, con tre atti in pari data 5 novembre 2009, comunicati con lettere inviate l'11 novembre 2009, l'ufficiale di stato civile del Comune di Milano ha reso noto il rifiuto di procedere alle pubblicazioni di matrimonio da loro richieste.

Essi osservano che l'interesse proprio e diretto ad intervenire è sorto in data successiva alla scadenza degli ordinari termini del giudizio costituzionale e per questo motivo l'atto di intervento è depositato nel termine di venti giorni antecedenti la data dell'udienza fissata per la discussione. Considerato che si tratta di circostanza temporale indipendente dalla volontà dei ricorrenti e comprovata da documenti formati dalla pubblica amministrazione, richiamato per quanto occorra in via analogica il disposto dell'art. 153, secondo comma, cod. proc. civ., essi affermano che l'intervento deve essere ritenuto tempestivo e chiedono, comunque, di essere rimessi in termini.

Inoltre, essi affermano che l'intervento deve essere ritenuto ammissibile, alla luce delle innovazioni introdotte dalla Corte costituzionale, che ha espresso negli ultimi anni un orientamento progressivamente favorevole all'ammissibilità, caso per caso, «soprattutto laddove soggetti singoli o associazioni vantassero un rapporto diretto con la questione di legittimità costituzionale in un processo che ha ad oggetto un interesse pubblico: quello alla decisione sulla legittimità costituzionale della legge».

In questo quadro, l'interesse diretto, specifico e concreto degli intervenienti alla pronuncia di questa Corte non potrebbe essere posto in dubbio, perché la declaratoria di fondatezza della questione consentirebbe di ottenere le pubblicazioni di matrimonio già richieste e rifiutate dall'ufficiale di stato civile in base al rilievo dell'inammissibilità, nel vigente ordinamento, di matrimoni tra persone dello stesso sesso.

Nel merito, gli intervenienti svolgono considerazioni analoghe a quelle già in precedenza richiamate a sostegno della fondatezza della questione.



9. — In prossimità dell'udienza di discussione le parti private nei due giudizi di legittimità costituzionale, la Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'Associazione radicale Certi Diritti hanno depositato memorie a sostegno delle rispettive richieste.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Venezia, con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha sollevato, in riferimento agli articoli 2, 3, 29 e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis del codice civile, «nella parte in cui, sistematicamente interpretati, non consentono che le persone di orientamento omosessuale possano contrarre matrimonio con persone dello stesso sesso».

Il giudice *a quo* premette di essere chiamato a pronunciare in un giudizio promosso da due persone di sesso maschile, in opposizione, ai sensi dell'art. 98 di detto codice, avverso l'atto col quale l'ufficiale di stato civile del Comune di Venezia ha rifiutato di procedere alla pubblicazione di matrimonio dagli stessi richiesta, ritenendola in contrasto con la normativa vigente, costituzionale e ordinaria, in quanto l'istituto del matrimonio, nell'ordinamento giuridico italiano, sarebbe incentrato sulla diversità di sesso tra i coniugi.

Il Tribunale veneziano riferisce gli argomenti svolti dai ricorrenti, i quali hanno rilevato che, nel vigente ordinamento, non esisterebbe una nozione di matrimonio, né un suo divieto espresso tra persone dello stesso sesso. Essi si richiamano alla Costituzione e alla Carta di Nizza, rimarcando che l'interpretazione letterale delle norme del codice civile, posta a fondamento del diniego delle pubblicazioni, sarebbe costituzionalmente illegittima con particolare riguardo agli artt. 2, 3, 10, secondo comma, e 29 Cost.

Tanto premesso, il rimettente rileva che, nell'ordinamento italiano, il matrimonio tra persone dello stesso sesso non è previsto né vietato in modo espresso. Peraltro, pure in assenza di una norma definitoria, «l'istituto del matrimonio, così come previsto nell'attuale ordinamento italiano, si riferisce indiscutibilmente solo al matrimonio tra persone di sesso diverso». Ad avviso del Tribunale, il chiaro tenore delle disposizioni del codice, regolatrici dell'istituto in questione, non consentirebbe di estenderlo anche a persone dello stesso sesso. Si tratterebbe di una forzatura non consentita ai giudici (diversi da quello costituzionale), «a fronte di una consolidata e ultramillenaria nozione di matrimonio come unione di un uomo e di una donna».

D'altra parte, secondo il Tribunale non si possono ignorare le rapide trasformazioni della società e dei costumi, il superamento del monopolio detenuto dal modello di famiglia tradizionale, la nascita spontanea di forme diverse (seppur minoritarie) di convivenza, che chiedono protezione, si ispirano al modello tradizionale e, come quello, mirano ad essere considerate e disciplinate. Nuovi bisogni, legati anche all'evoluzione della cultura e della civiltà, chiedono tutela, imponendo un'attenta meditazione sulla persistente compatibilità dell'interpretazione tradizionale con i principi costituzionali.

Ciò posto, il Tribunale di Venezia, prendendo le mosse dal rilievo che il diritto di sposarsi costituisce un diritto fondamentale della persona, riconosciuto a livello sopranazionale ed in ambito nazionale (art. 2 Cost.), illustra le censure riferite ai diversi parametri costituzionali evocati, pervenendo al convincimento sulla non manifesta infondatezza della questione promossa, che inoltre giudica rilevante perché l'applicazione delle norme censurate non è superabile nel percorso logico-giuridico da compiere al fine di pervenire alla decisione della causa.

2. — La Corte di appello di Trento, con l'altra ordinanza indicata in epigrafe, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3 e 29 Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis cod. civ., nella parte in cui, complessivamente valutati, non consentono agli individui di contrarre matrimonio con persone dello stesso sesso.

La Corte territoriale premette di essere stata adita in sede di reclamo, ai sensi dell'articolo 739 del codice di procedura civile, proposto da due coppie (ciascuna formata da persone dello stesso sesso) avverso il decreto del Tribunale di Trento, che aveva respinto l'opposizione formulata dai reclamanti nei confronti di un provvedimento dell'ufficiale di stato civile del Comune di Trento. Con tale provvedimento il detto funzionario aveva rifiutato di procedere alle pubblicazioni di matrimonio richieste dagli oppositori, non ritenendo ammissibile nell'ordinamento italiano il matrimonio tra persone del medesimo sesso; ed il rifiuto era stato giudicato legittimo dal Tribunale.

La Corte rimettente, dopo aver ritenuto infondata la domanda principale diretta ad ottenere l'ordine all'ufficiale di stato civile di procedere alle pubblicazioni, passa all'esame della questione di legittimità costituzionale, in via subordinata proposta dai reclamanti, svolgendo, in relazione alle censure prospettate, considerazioni analoghe a quelle espone dal Tribunale di Venezia.



3. — I due giudizi di legittimità costituzionale, avendo ad oggetto la medesima questione, vanno riuniti per essere decisi con unica sentenza.

4. — In via preliminare, deve essere confermata l'ordinanza, adottata nel corso dell'udienza pubblica ed allegata alla presente sentenza, con la quale sono stati dichiarati inammissibili gli interventi dell'Associazione radicale Certi Diritti e dei signori C.M. e G.V., P.G.B. e C.G.R., R.F.R.P.C. e R.Z. Ciò in applicazione del consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale, richiamato nell'ordinanza, secondo cui non sono ammissibili gli interventi, nel giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale, di soggetti che non siano parti nel giudizio *a quo*, né siano titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto ed immediato al rapporto sostanziale dedotto in causa e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma o dalle norme oggetto di censura, avuto altresì riguardo al rilievo che l'ammissibilità dell'intervento ad opera di un terzo, titolare di un interesse soltanto analogo a quello dedotto nel giudizio principale, contrasterebbe con il carattere incidentale del detto giudizio di legittimità.

5. — La questione, sollevata dalle due ordinanze di rimessione, in riferimento all'art. 2 Cost., deve essere dichiarata inammissibile, perché diretta ad ottenere una pronunzia additiva non costituzionalmente obbligata (*ex plurimis*: ordinanze n. 243 del 2009, n. 316 del 2008, n. 185 del 2007, n. 463 del 2002).

6. — Le dette ordinanze muovono entrambe dal presupposto che l'istituto del matrimonio civile, come previsto nel vigente ordinamento italiano, si riferisce soltanto all'unione stabile tra un uomo e una donna. Questo dato emerge non soltanto dalle norme censurate, ma anche dalla disciplina della filiazione legittima (artt. 231 e ss. cod. civ. e, con particolare riguardo all'azione di disconoscimento, artt. 235, 244 e ss. dello stesso codice), e da altre norme, tra le quali, a titolo di esempio, si può menzionare l'art. 5, primo e secondo comma, della legge 1º dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), nonché dalla normativa in materia di ordinamento dello stato civile.

In sostanza, l'intera disciplina dell'istituto, contenuta nel codice civile e nella legislazione speciale, postula la diversità di sesso dei coniugi, nel quadro di «una consolidata ed ultramillenaria nozione di matrimonio», come rileva l'ordinanza del Tribunale veneziano.

Nello stesso senso è la dottrina, in maggioranza orientata a ritenere che l'identità di sesso sia causa d'inesistenza del matrimonio, anche se una parte parla di invalidità. La rara giurisprudenza di legittimità, che (peraltro, come *obiter dicta*) si è occupata della questione, ha considerato la diversità di sesso dei coniugi tra i requisiti minimi indispensabili per ravvisare l'esistenza del matrimonio (Corte di cassazione, sentenze n. 7877 del 2000, n. 1304 del 1990 e n. 1808 del 1976).

7. — Ferme le considerazioni che precedono, si deve dunque stabilire se il parametro costituzionale evocato dai rimettenti imponga di pervenire ad una declaratoria d'illegittimità della normativa censurata (con eventuale applicazione dell'art. 27, ultima parte, della legge 11 marzo 1953, n. 87 — Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), estendendo alle unioni omosessuali la disciplina del matrimonio civile, in guisa da colmare il vuoto conseguente al fatto che il legislatore non si è posto il problema del matrimonio omosessuale.

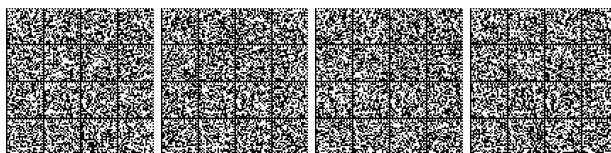
8. — L'art. 2 Cost. dispone che la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Orbene, per formazione sociale deve intendersi ogni forma di comunità, semplice o complessa, idonea a consentire e favorire il libero sviluppo della persona nella vita di relazione, nel contesto di una valorizzazione del modello pluralistico. In tale nozione è da annoverare anche l'unione omosessuale, intesa come stabile convivenza tra due persone dello stesso sesso, cui spetta il diritto fondamentale di vivere liberamente una condizione di coppia, ottenendone — nei tempi, nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge — il riconoscimento giuridico con i connessi diritti e doveri.

Si deve escludere, tuttavia, che l'aspirazione a tale riconoscimento — che necessariamente postula una disciplina di carattere generale, finalizzata a regolare diritti e doveri dei componenti della coppia — possa essere realizzata soltanto attraverso una equiparazione delle unioni omosessuali al matrimonio. È sufficiente l'esame, anche non esaustivo, delle legislazioni dei Paesi che finora hanno riconosciuto le unioni suddette per verificare la diversità delle scelte operate.

Ne deriva, dunque, che, nell'ambito applicativo dell'art. 2 Cost., spetta al Parlamento, nell'esercizio della sua piena discrezionalità, individuare le forme di garanzia e di riconoscimento per le unioni suddette, restando riservata alla Corte costituzionale la possibilità d'intervenire a tutela di specifiche situazioni (come è avvenuto per le convivenze *more uxorio*: sentenze n. 559 del 1989 e n. 404 del 1988). Può accadere, infatti, che, in relazione ad ipotesi particolari, sia riscontrabile la necessità di un trattamento omogeneo tra la condizione della coppia coniugata e quella della coppia omosessuale, trattamento che questa Corte può garantire con il controllo di ragionevolezza.

9. — La questione sollevata con riferimento ai parametri individuati negli artt. 3 e 29 Cost. non è fondata.



Occorre prendere le mosse, per ragioni di ordine logico, da quest'ultima disposizione. Essa stabilisce, nel primo comma, che «La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio», e nel secondo comma aggiunge che «Il matrimonio è ordinato sulla eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare».

La norma, che ha dato luogo ad un vivace confronto dottrinale tuttora aperto, pone il matrimonio a fondamento della famiglia legittima, definita «società naturale» (con tale espressione, come si desume dai lavori preparatori dell'Assemblea costituente, si volle sottolineare che la famiglia contemplata dalla norma aveva dei diritti originari e preesistenti allo Stato, che questo doveva riconoscere).

Ciò posto, è vero che i concetti di famiglia e di matrimonio non si possono ritenere «cristallizzati» con riferimento all'epoca in cui la Costituzione entrò in vigore, perché sono dotati della duttilità propria dei principi costituzionali e, quindi, vanno interpretati tenendo conto non soltanto delle trasformazioni dell'ordinamento, ma anche dell'evoluzione della società e dei costumi. Detta interpretazione, però, non può spingersi fino al punto d'incidere sul nucleo della norma, modificandola in modo tale da includere in essa fenomeni e problematiche non considerati in alcun modo quando fu emanata.

Infatti, come risulta dai citati lavori preparatori, la questione delle unioni omosessuali rimase del tutto estranea al dibattito svoltosi in sede di Assemblea, benché la condizione omosessuale non fosse certo sconosciuta. I costituenti, elaborando l'art. 29 Cost., discussero di un istituto che aveva una precisa conformazione ed un'articolata disciplina nell'ordinamento civile. Pertanto, in assenza di diversi riferimenti, è inevitabile concludere che essi tennero presente la nozione di matrimonio definita dal codice civile entrato in vigore nel 1942, che, come sopra si è visto, stabiliva (e tuttora stabilisce) che i coniugi dovessero essere persone di sesso diverso. In tal senso orienta anche il secondo comma della disposizione che, affermando il principio dell'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, ebbe riguardo proprio alla posizione della donna cui intendeva attribuire pari dignità e diritti nel rapporto coniugale.

Questo significato del precetto costituzionale non può essere superato per via ermeneutica, perché non si tratterebbe di una semplice rilettura del sistema o di abbandonare una mera prassi interpretativa, bensì di procedere ad un'interpretazione creativa.

Si deve ribadire, dunque, che la norma non prese in considerazione le unioni omosessuali, bensì intese riferirsi al matrimonio nel significato tradizionale di detto istituto.

Non è casuale, del resto, che la Carta costituzionale, dopo aver trattato del matrimonio, abbia ritenuto necessario occuparsi della tutela dei figli (art. 30), assicurando parità di trattamento anche a quelli nati fuori dal matrimonio, sia pur compatibilmente con i membri della famiglia legittima. La giusta e doverosa tutela, garantita ai figli naturali, nulla toglie al rilievo costituzionale attribuito alla famiglia legittima ed alla (potenziale) finalità procreativa del matrimonio che vale a differenziarlo dall'unione omosessuale.

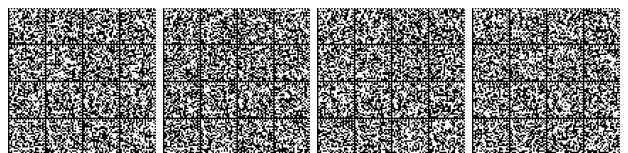
In questo quadro, con riferimento all'art. 3 Cost., la censurata normativa del codice civile che, per quanto sopra detto, contempla esclusivamente il matrimonio tra uomo e donna, non può considerarsi illegittima sul piano costituzionale. Ciò sia perché essa trova fondamento nel citato art. 29 Cost., sia perché la normativa medesima non dà luogo ad una irragionevole discriminazione, in quanto le unioni omosessuali non possono essere ritenute omogenee al matrimonio.

Il richiamo, contenuto nell'ordinanza di rimessione del Tribunale di Venezia, alla legge 14 aprile 1982, n. 164 (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso), non è pertinente.

La normativa ora citata — sottoposta a scrutinio da questa Corte che, con sentenza n. 161 del 1985, dichiarò inammissibili o non fondate le questioni di legittimità costituzionale all'epoca promosse — prevede la rettificazione dell'attribuzione di sesso in forza di sentenza del tribunale, passata in giudicato, che attribuisca ad una persona un sesso diverso da quello enunciato dall'atto di nascita, a seguito di intervenute modificazioni dei suoi caratteri sessuali (art. 1).

Come si vede, si tratta di una condizione del tutto differente da quella omosessuale e, perciò, inidonea a fungere da *tertium comparationis*. Nel transessuale, infatti, l'esigenza fondamentale da soddisfare è quella di far coincidere il soma con la psiche ed a questo effetto è indispensabile, di regola, l'intervento chirurgico che, con la conseguente rettificazione anagrafica, riesce in genere a realizzare tale coincidenza (sentenza n. 161 del 1985, punto tre del Considerato in diritto). La persona è ammessa al matrimonio per l'avvenuto intervento di modificazione del sesso, autorizzato dal tribunale. Il riconoscimento del diritto di sposarsi a coloro che hanno cambiato sesso, quindi, costituisce semmai un argomento per confermare il carattere eterosessuale del matrimonio, quale previsto nel vigente ordinamento.

10. — Resta da esaminare il parametro riferito all'art. 117, primo comma, Cost. (prospettato soltanto nell'ordinanza del Tribunale di Venezia).



Il rimettente in primo luogo evoca, quali norme interposte, gli artt. 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare), 12 (diritto al matrimonio) e 14 (divieto di discriminazione) della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952); pone l'accento su una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (in causa C. Goodwin c. Regno Unito, 11 luglio 2002), che dichiarò contrario alla Convenzione il divieto di matrimonio del transessuale (dopo l'operazione) con persona del suo stesso sesso originario, sostenendo l'analogia della fattispecie con quella del matrimonio omosessuale; evoca altresì la Carta di Nizza (Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea) e, in particolare, l'art. 7 (diritto al rispetto della vita privata e familiare), l'art. 9 (diritto a sposarsi ed a costituire una famiglia), l'art. 21 (diritto a non essere discriminati); menziona varie risoluzioni delle Istituzioni europee, «che da tempo invitano gli Stati a rimuovere gli ostacoli che si frappongono al matrimonio di coppie omosessuali ovvero al riconoscimento di istituti giuridici equivalenti»; infine, segnala che nell'ordinamento di molti Stati, aventi civiltà giuridica affine a quella italiana, si sta delineando una nozione di relazioni familiari tale da includere le coppie omosessuali.

Ciò posto, si deve osservare che: *a)* il richiamo alla citata sentenza della Corte europea non è pertinente, perché essa riguarda una fattispecie, disciplinata dal diritto inglese, concernente il caso di un transessuale che, dopo l'operazione, avendo acquisito caratteri femminili (sentenza cit., punti 12-13) aveva avviato una relazione con un uomo, col quale però non poteva sposarsi «perché la legge l'ha considerata come uomo» (punto 95). Tale fattispecie, nel diritto italiano, avrebbe trovato disciplina e soluzione nell'ambito della legge n. 164 del 1982. E, comunque, già si è notato che le posizioni dei transessuali e degli omosessuali non sono omogenee (v. precedente paragrafo 9); *b)* sia gli artt. 8 e 14 della CEDU, sia gli artt. 7 e 21 della Carta di Nizza contengono disposizioni a carattere generale in ordine al diritto al rispetto della vita privata e familiare e al divieto di discriminazione, peraltro in larga parte analoghe. Invece gli articoli 12 della CEDU e 9 della Carta di Nizza prevedono specificamente il diritto di sposarsi e di costituire una famiglia. Per il principio di specialità, dunque, sono queste ultime le norme cui occorre fare riferimento nel caso in esame.

Orbene, l'art. 12 dispone che «Uomini e donne in età maritale hanno diritto di sposarsi e di formare una famiglia secondo le leggi nazionali regolanti l'esercizio di tale diritto».

A sua volta l'art. 9 stabilisce che «Il diritto di sposarsi e il diritto di costituire una famiglia sono garantiti secondo le leggi nazionali che ne disciplinano l'esercizio».

In ordine a quest'ultima disposizione va premesso che la Carta di Nizza è stata recepita dal Trattato di Lisbona, modificativo del Trattato sull'Unione europea e del Trattato che istituisce la Comunità europea, entrato in vigore il 1° dicembre 2009. Infatti, il nuovo testo dell'art. 6, comma 1, del Trattato sull'Unione europea, introdotto dal Trattato di Lisbona, prevede che «1. L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati».

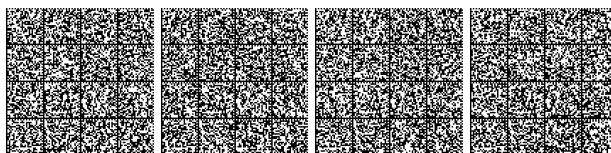
Non occorre, ai fini del presente giudizio, affrontare i problemi che l'entrata in vigore del Trattato pone nell'ambito dell'ordinamento dell'Unione e degli ordinamenti nazionali, specialmente con riguardo all'art. 51 della Carta, che ne disciplina l'ambito di applicazione. Ai fini della presente pronuncia si deve rilevare che l'art. 9 della Carta (come, del resto, l'art. 12 della CEDU), nell'affermare il diritto di sposarsi rinvia alle leggi nazionali che ne disciplinano l'esercizio. Si deve aggiungere che le spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali, elaborate sotto l'autorità del praesidium della Convenzione che l'aveva redatta (e che, pur non avendo status di legge, rappresentano un indubbio strumento di interpretazione), con riferimento al detto art. 9 chiariscono (tra l'altro) che «L'articolo non vieta né impone la concessione dello status matrimoniale a unioni tra persone dello stesso sesso».

Pertanto, a parte il riferimento esplicito agli uomini ed alle donne, è comunque decisivo il rilievo che anche la citata normativa non impone la piena equiparazione alle unioni omosessuali delle regole previste per le unioni matrimoniali tra uomo e donna.

Ancora una volta, con il rinvio alle leggi nazionali, si ha la conferma che la materia è affidata alla discrezionalità del Parlamento.

Ulteriore riscontro di ciò si desume, come già si è accennato, dall'esame delle scelte e delle soluzioni adottate da numerosi Paesi che hanno introdotto, in alcuni casi, una vera e propria estensione alle unioni omosessuali della disciplina prevista per il matrimonio civile oppure, più frequentemente, forme di tutela molto differenziate e che vanno, dalla tendenziale assimilabilità al matrimonio delle dette unioni, fino alla chiara distinzione, sul piano degli effetti, rispetto allo stesso.

Sulla base delle suddette considerazioni si deve pervenire ad una declaratoria d'inammissibilità della questione proposta dai rimettenti, con riferimento all'art. 117, primo comma, Cost.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi:

a) dichiara inammissibile, in riferimento agli articoli 2 e 117, primo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli articoli 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis del codice civile, sollevata dal Tribunale di Venezia e dalla Corte di appello di Trento con le ordinanze indicate in epigrafe;

b) dichiara non fondata, in riferimento agli articoli 3 e 29 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale degli articoli sopra indicati del codice civile sollevata dal Tribunale di Venezia e dalla Corte di appello di Trento con le medesime ordinanze.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: CRISCUOLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 15 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ALLEGATO

Ordinanza letta all'udienza del 23 marzo 2010

ORDINANZA

Visti gli atti relativi al giudizio di legittimità costituzionale introdotto con ordinanza della Corte di appello di Trento depositata il 29 luglio 2009 (n. 248 R.O. del 2009);

Rilevato che in tale giudizio è intervenuta l'Associazione Radicale Certi Diritti, in persona del Segretario e legale rappresentante p.t., con atto depositato il 3 novembre 2009;

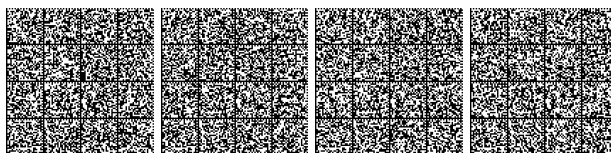
che nel medesimo giudizio sono intervenuti, con atto depositato il 25 febbraio 2010, i signori C. M. e G. V., P. G. B. e C. G. R., R. F. R. P. C. e R. Z., tutti di sesso maschile;

che né l'Associazione Radicale, né i signori di cui all'intervento in data 25 febbraio 2010 sono stati parti nel giudizio *a quo*;

che, per costante giurisprudenza di questa Corte, sono ammessi a intervenire nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale (oltre al Presidente del Consiglio dei Ministri e, nel caso di legge regionale, al Presidente della Giunta regionale), le sole parti del giudizio principale, mentre l'intervento di soggetti estranei a questo è ammissibile soltanto per i terzi titolari di un interesse qualificato, inerente in modo diretto ed immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma o dalle norme oggetto di censura (*ex plurimis*: ordinanza letta all'udienza del 31 marzo 2009, confermata con sentenza n. 151 del 2009; sentenze n. 94 del 2009, n. 96 del 2008, n. 245 del 2007; ordinanza n. 414 del 2007);

che l'ammissibilità dell'intervento ad opera di un terzo, titolare di un interesse soltanto analogo a quello dedotto nel giudizio principale contrasterebbe con il carattere incidentale del giudizio di legittimità costituzionale, in quanto l'accesso delle parti a detto giudizio avverrebbe senza la previa verifica della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione da parte del giudice *a quo*;

che, pertanto, sia l'intervento dell'Associazione Radicale Certi Diritti sia quello spiegato con l'atto depositato il 25 febbraio 2010 devono essere dichiarati inammissibili, indipendentemente dal carattere tardivo di quest'ultimo (ordinanza n. 119 del 2008).



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili gli interventi dell'Associazione Radicale Certi Diritti e dei signori C.M. e G.V., P.G.B. e C.G.R., R.F.R.P.C. e R.Z.

Il Presidente: AMIRANTE

10C0350

N. 139

Sentenza 14 - 16 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Patrocinio a spese dello Stato - Condizioni per l'ammissione - Soggetti già condannati con sentenza definitiva per determinati reati riferibili a contesti di criminalità organizzata - Presunzione di superamento dei limiti di reddito previsti dalla legge per l'accesso al beneficio - Ammissibilità della prova contraria - Esclusione - Irragionevolezza - Incisione del diritto fondamentale di difesa - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 76, comma 4-*bis*.
- Costituzione, artt. 3 e 24, secondo e terzo comma; Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6, comma 3, lett. *c*); Patto internazionale dei diritti civili e politici adottato a New York il 16 dicembre 1966, art. 14, comma 3, lett. *d*).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: 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;

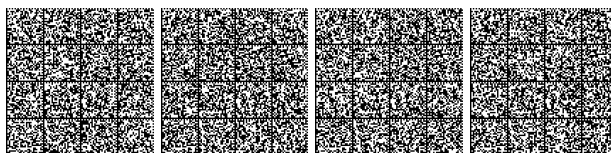
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4-*bis*, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), promossi dal Tribunale di Catania con ordinanza del 17 luglio 2009 e dal Tribunale di Lecce (sezione distaccata di Campi Salentina) con ordinanza del 26 marzo 2009, rispettivamente iscritte ai nn. 299 e 301 del registro ordinanze 2009 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 51, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella camera di consiglio del 24 marzo 2010 il giudice relatore Gaetano Silvestri.



Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Catania in composizione monocratica, con ordinanza del 17 luglio 2009 (r.o. n. 299 del 2009), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24, secondo e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4-*bis*, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), nella parte in cui — avuto riguardo ai soggetti già condannati con sentenza definitiva per i reati di cui agli artt. 416-*bis* del codice penale, 291-*quater* del d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale), 73, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 80, e 74, comma 1, del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), nonché per i reati commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto articolo 416-*bis* ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo — esclude la possibilità di dimostrare, ai fini dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, l'indisponibilità di un reddito superiore ai limiti indicati nell'art. 76, comma 1, dello stesso d.P.R. n. 115 del 2002.

Il giudice rimettente è chiamato a valutare il reclamo proposto dall'interessato, già in precedenza ammesso a fruire del patrocinio a spese dello Stato, nei confronti del provvedimento con il quale il Tribunale di Catania, preso atto dell'esistenza a suo carico di una precedente condanna irrevocabile per il delitto di cui all'art. 416-*bis* cod. pen., ha disposto la revoca del beneficio. Ciò in applicazione del comma 4-*bis* dell'art. 76 del testo unico in materia di spese di giustizia, introdotto dall'art. 12-*ter*, comma 1, lettera *a*), del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica), nel testo integrato dalla relativa legge di conversione (art. 1, comma 1, della legge 24 luglio 2008, n. 125).

Il giudice *a quo* osserva, in punto di rilevanza, come la revoca dell'ammissione sia stata correttamente disposta, con il provvedimento oggetto di reclamo, alla luce della previsione contenuta nell'art. 112, comma 1, lettera *d*), dello stesso d.P.R. n. 115 del 2002, secondo cui, entro i cinque anni successivi alla definizione del processo, il giudice provvede a revocare il beneficio del patrocinio a spese dello Stato nel caso constati la mancanza, «originaria o sopravvenuta», delle relative condizioni di reddito. In particolare, anche la presunzione negativa introdotta con il d.l. n. 92 del 2008 dovrebbe essere apprezzata nella valutazione sulla perdurante ammissibilità del beneficio.

Non potrebbe essere accolta, a tale ultimo proposito, la tesi prospettata dalla difesa del reclamante, fondata sull'asserita «natura sostanziale» della norma censurata e dunque sulla sua irretroattività secondo il disposto dell'art. 2 cod. pen. La legge sul patrocinio a spese dell'Erario, osserva il rimettente, impone una valutazione «dinamica» dei requisiti reddituali, e la normativa di nuova introduzione influisce sull'accertamento dei redditi in questione.

Poste tali premesse, il giudice *a quo* ritiene che l'introduzione di una presunzione *iuris et de iure* circa il superamento del reddito compatibile con il beneficio contrasti con il dettato costituzionale.

Dopo aver richiamato, in particolare, il disposto del terzo comma dell'art. 24 Cost., il rimettente sottolinea come la Corte costituzionale abbia stabilito che la difesa dei non abbienti è oggetto di un interesse generale, oltre che soggettivo, tanto che non rilevano le ragioni concrete dell'indisponibilità di un reddito adeguato (sono citate le sentenze n. 144 del 1992, n. 139 del 1998 e n. 33 del 1999). La Corte di cassazione, dal canto suo, avrebbe posto in luce la particolare coerenza, nei giudizi penali, dell'interesse pubblico ad una piena esplicazione del diritto di difesa (è richiamata la sentenza delle Sezioni unite penali n. 25 del 24 novembre 1999).

Chiarito il rango costituzionale del diritto all'assistenza tecnica dei non abbienti, il giudice *a quo* rileva come la presunzione introdotta dal legislatore discrimini ingiustificatamente tra coloro che siano stati condannati per i delitti indicati nella norma censurata e persone che siano state condannate per reati diversi. La differenza di trattamento non potrebbe essere giustificata «con il solo riferimento al maggior allarme sociale derivante dalla commissione dei delitti» compresi nell'elenco dello stesso comma 4-*bis* dell'art. 76. D'altra parte, se il legislatore avesse inteso semplicemente escludere i soggetti in questione dall'accesso al beneficio, l'avrebbe esplicitamente disposto, secondo il modello già applicato con riguardo ad alcuni reati tributari (art. 91 del d.P.R. n. 115 del 2002).

I principi di uguaglianza e ragionevolezza sarebbero violati anche sotto altri profili. Sarebbe ingiustificato, anzitutto, il diverso trattamento istituito tra gli appartenenti ad associazioni criminali: infatti, riguardo ai componenti delle associazioni di tipo mafioso e delle associazioni finalizzate al contrabbando di tabacchi lavorati esteri, la norma censurata introduce una presunzione generalizzata di «abbienza», senza distinguere a seconda del ruolo, ed in particolare tra dirigenti e semplici partecipanti; nel caso delle associazioni finalizzate al narcotraffico, invece, la citata presunzione colpisce unicamente organizzatori e dirigenti del sodalizio, posto il riferimento in via esclusiva al comma 1 dell'art. 74 del d.P.R. n. 309 del 1990. Non sarebbe ragionevole, secondo il rimettente, una differente valutazione del ruolo apicale in ragione delle diverse finalità perseguite dai gruppi criminali.



Del pari irragionevole sarebbe l'analogia di trattamento istituita tra i partecipi di un'associazione mafiosa ed i soggetti che abbiano «solo» commesso un reato avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416-bis cod. pen. od al fine di agevolare l'attività di una associazione di tipo mafioso. L'estensione del meccanismo presuntivo a soggetti non appartenenti al gruppo criminale, per quanto ad esso contigui, varrebbe a contraddire la stessa *ratio* dell'intervento legislativo.

La normativa censurata colliderebbe anche con l'art. 24, terzo comma, Cost., con l'art. 6, comma 3, lettera c), della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e con l'art. 14, comma 3, lettera d), del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, firmato a New York il 16 dicembre 1966, che garantiscono ai non abbienti «la possibilità di accedere, comunque, alla difesa».

La presunzione censurata avrebbe l'effetto concreto di escludere sempre, senza possibilità di eccezione, l'accesso di determinati soggetti al patrocinio, non già in forza della loro condizione di reddito, ma «in ragione delle risultanze del certificato del casellario giudiziale»: sarebbe inutile finanche la positiva documentazione della concreta indisponibilità di un reddito eccedente i limiti posti dalla legge per l'accesso al beneficio. Una condanna per un reato compreso nell'elenco dei precedenti preclusivi, specie se risalente, non sarebbe effettivamente significativa circa l'attuale condizione di «abbienza» dell'interessato, il quale, ad esempio, potrebbe essersi allontanato dall'ambiente criminale. Di conseguenza la norma censurata, almeno nella parte in cui non ammette il condannato a produrre elementi di prova utili a vincere la relativa presunzione, determinerebbe una lesione del diritto di difesa, sia con riguardo al terzo comma dell'art. 24 Cost., sia con riferimento al secondo comma della stessa norma, posto che l'accesso al patrocinio rappresenta lo strumento per il pieno ed effettivo esercizio del diritto in questione.

Il rimettente esclude, da ultimo, che i dubbi circa la legittimità della norma oggetto di censura possano essere superati attraverso una interpretazione «costituzionalmente orientata», che neghi il carattere assoluto della presunzione ed ammetta, dunque, la possibilità di una prova contraria. Sarebbero ostativi, in tal senso, sia il tenore letterale della disposizione, sia la chiara intenzione del legislatore (desunta, nella specie, dai lavori preparatori delle assemblee parlamentari, ove si legge che la norma censurata «prevede l'esclusione del gratuito patrocinio per i condannati» riguardo a determinati reati).

2. — Il Tribunale di Lecce, sezione distaccata di Campi Salentina, con ordinanza del 26 marzo 2009 (r.o. n. 301 del 2009), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4-bis, del d.P.R. n. 115 del 2002, nella parte in cui esclude — con riguardo ai soggetti già condannati con sentenza definitiva per i reati di cui agli artt. 416-bis cod. pen., 291-quater del d.P.R. n. 43 del 1973, 73, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'art. 80, e 74, comma 1, del d.P.R. n. 309 del 1990, nonché per i reati commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto articolo 416-bis ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo — che il giudice possa verificare se il richiedente l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato abbia ricavato redditi dal reato pregresso, e se tali redditi permangano, in misura superiore a quella fissata per l'accesso al patrocinio, nell'anno antecedente alla presentazione dell'istanza.

Il giudice *a quo* deve provvedere sulla richiesta dell'imputato di essere ammesso al patrocinio a spese dello Stato, e rileva che l'interessato è stato condannato con pronuncia irrevocabile per il delitto di associazione di tipo mafioso. Tale precedente, pur ricorrendo tutti gli ulteriori presupposti per l'accoglimento, imporrebbe il rigetto della domanda.

La norma censurata, secondo il rimettente, introduce una presunzione avente ad oggetto l'esistenza, l'ammontare e la durevolezza del reddito (pur illecito) prodotto da determinati delitti. Detta presunzione sarebbe assoluta, producendo gli stessi effetti di una diretta esclusione dal beneficio dei condannati per i reati in questione, così da elevare a prova insuperabile di «abbienza» una «norma di esperienza relativa» che, come tale, dovrebbe invece essere sottoposta alla verifica del caso concreto.

La regola di prova introdotta dal legislatore violerebbe il principio di uguaglianza sotto molteplici profili, proprio in quanto fondata su una presunzione irragionevole. I delitti associativi sono puniti anche quando non sia stato commesso alcun reato di attuazione del programma. Non ogni reato produce necessariamente un profitto e, comunque, non sempre i profitti conseguiti in ambito associativo vengono distribuiti fra tutti i componenti del gruppo criminale. Non potrebbe essere stabilito in via presuntiva, inoltre, che il reddito (illecito) conseguito al reato superi per quantità la soglia fissata per l'accesso al patrocinio. In ogni caso, dovrebbe essere dimostrata la disponibilità del reddito in questione nell'anno fiscale antecedente alla domanda, e la presunzione diverrebbe tanto più irragionevole quanto più lontani nel tempo risultino i fatti accertati con la sentenza di condanna (nel caso di specie, i fatti stessi risalgono a circa nove anni prima della domanda proposta nel giudizio *a quo*).

La disposizione censurata, in definitiva, comporterebbe una illegittima discriminazione tra i condannati per determinati reati e gli ulteriori instanti per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, e produrrebbe, per i primi, una ingiustificata compressione del diritto di difesa.



3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio introdotto con l'ordinanza r.o. n. 301 del 2009, mediante atto depositato in data 5 gennaio 2010, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

L'applicazione della norma censurata presuppone, infatti, che la colpevolezza dell'interessato per i reati in essa indicati sia stata accertata con sentenza irrevocabile. D'altro canto, la presunzione circa la disponibilità di redditi incompatibili con l'accesso al beneficio — presunzione effettivamente insuperabile — sarebbe fondata su una «consolidata massima di esperienza», che documenta l'enormità dei profitti prodotti dal crimine organizzato. Il ricorso a meccanismi presuntivi sarebbe imposto proprio dal carattere illecito, e dunque clandestino, dei redditi in discussione.

Secondo la difesa erariale, la discrezionalità legislativa trova il limite della ragionevolezza e non quello della «certezza» delle conseguenze che vengono tratte da una determinata premessa. Sarebbe ingiustificato l'accollo da parte dello Stato degli oneri pertinenti alla difesa di soggetti la cui condizione di non «abbienza» appaia tale solo in forza dell'occultamento del patrimonio posseduto. La necessità di evitare questo effetto, che risulterebbe «odioso al comune sentire dei cittadini», giustificerebbe «il rischio che, in qualche sporadico caso, il reato commesso non abbia reso, in termini economici, i profitti consueti».

Sarebbe anche ragionevole, sempre a parere dell'Avvocatura generale, la presunzione che i profitti ricavati dalle attività criminali indicate si risolvano «per molti anni» in redditi superiori ai limiti fissati per l'accesso al patrocinio, il che renderebbe irrilevante la questione del tempo intercorso tra la condanna e la successiva istanza di ammissione.

La normativa censurata, in realtà, sarebbe inserita in un più generale contesto di accentuata severità nel trattamento di reati ad elevato allarme sociale, anche sul piano delle regole processuali e dell'ordinamento penitenziario, in una logica di «doppio binario» la cui ammissibilità sarebbe stata asseverata tanto dalla Corte costituzionale che dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

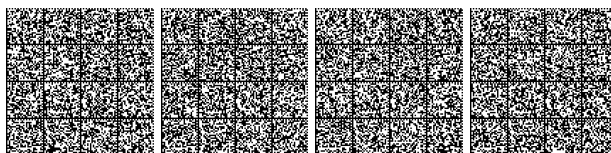
Considerato in diritto

1. — I Tribunali di Catania e di Lecce (sezione distaccata di Campi Salentina), entrambi in composizione monocratica, sollevano questioni di legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4-bis, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), nella parte in cui — avuto riguardo ai soggetti già condannati con sentenza definitiva per i reati di cui agli artt. 416-bis del codice penale, 291-quarter del d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale), 73, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'art. 80, e 74, comma 1, del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), nonché per i reati commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto articolo 416-bis ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo — esclude la possibilità di accertare, ai fini dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, l'indisponibilità di un reddito superiore ai limiti indicati nell'art. 76, comma 1, dello stesso d.P.R. n. 115 del 2002.

1.1. — Secondo il Tribunale di Catania la norma censurata — stabilendo con presunzione assoluta che il reddito del condannato «si ritiene» superiore ai limiti fissati per l'accesso al patrocinio — contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione, anzitutto per la difformità di trattamento istituita, senza giustificazione, tra i soggetti condannati per reati indicati nella stessa norma e quelli condannati per reati diversi, ma di gravità comparabile. Sarebbero inoltre discriminati tra loro gli appartenenti con ruoli non apicali ad associazioni criminose, sul solo presupposto delle differenti finalità perseguite dalle rispettive organizzazioni e della conseguente, diversa qualificazione giuridica. Nello stesso tempo, la norma censurata assimilerebbe, senza alcuna giustificazione, i soggetti appartenenti ad associazioni di tipo mafioso e quelli che, pur avendo agito per favorire dette associazioni oppure avvalendosi delle connesse capacità di intimidazione, non siano stati partecipi delle relative organizzazioni criminali.

Il Tribunale di Catania prospetta anche una violazione del secondo comma dell'art. 24 Cost., nonché del terzo comma della medesima norma, evocato unitamente all'art. 6, comma 3, lettera c), della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ed all'art. 14, comma 3, lettera d), del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, firmato a New York il 16 dicembre 1966. La norma censurata, in particolare, eluderebbe il diritto all'assistenza gratuita ed al pieno esercizio della difesa con riferimento a soggetti che, pur avendo in precedenza commesso un reato incluso nell'elenco contenuto nella norma stessa, non dispongano di un reddito adeguato.

In ragione dei vizi denunciati, secondo il Tribunale, il comma 4-bis dell'art. 76 del d.P.R. n. 115 del 2002 dovrebbe essere dichiarato illegittimo nella parte in cui non consente al richiedente, il quale sia stato in precedenza condannato



con riguardo ad un reato «ostativo», di provare la mancata percezione di un reddito superiore ai limiti fissati nel primo comma dello stesso art. 76.

1.2. — Il Tribunale di Lecce (sezione distaccata di Campi Salentina) prospetta una violazione dell'art. 3 Cost. per l'asserita irragionevolezza della presunzione sottesa alla norma oggetto di censura, che accredita all'interessato, per l'anno fiscale antecedente alla sua istanza di patrocinio a spese dello Stato, un reddito superiore ai limiti di accesso. Ciò sebbene l'intervenuta condanna possa riguardare un reato non necessariamente produttivo di profitti nella misura indicata, o comunque non produttivo di redditi tali da legittimare la stessa presunzione a prescindere dal tempo intercorso tra il fatto criminoso e l'epoca di presentazione dell'istanza.

Secondo il rimettente, il denunciato contrasto con la Costituzione dovrebbe essere rimosso dichiarando illegittima la norma censurata nella parte in cui non consente al giudice di verificare se il reato cui si riferisce la condanna «ostativa» abbia davvero prodotto, con specifico riguardo all'anno antecedente alla richiesta del patrocinio, un reddito superiore ai limiti per l'accesso al beneficio.

2. — Le ordinanze di rimessione riguardano la stessa norma, e pongono questioni analoghe, di talché, al fine di una trattazione unitaria, è opportuna la riunione dei relativi procedimenti.

3. — Le questioni sono fondate, nei termini di seguito specificati.

3.1. — Preliminarmente occorre rilevare che la norma censurata contiene una presunzione di possesso di un reddito superiore a quello minimo previsto dalla legge, che, se ritenuta assoluta, non ammette la prova del contrario e rende pertanto inutili ed irrilevanti eventuali indagini del giudice, volte ad accertare le effettive condizioni economiche dell'imputato. Che si tratti di presunzione *iuris et de iure* emerge con chiarezza dal dato testuale della disposizione in oggetto: per i soggetti in essa indicati «il reddito si ritiene superiore ai limiti previsti». Non sono stabiliti, nella norma in questione, condizioni e metodi per svolgere accertamenti, facoltativi od obbligatori, sul reddito del richiedente, ma si indica, con l'uso perentorio del presente indicativo, la conclusione cui il giudice deve pervenire, in base al semplice accertamento che l'imputato sia stato condannato con sentenza definitiva per uno dei reati elencati nella norma stessa. Si tratta, non senza qualche eccezione, di reati collegati alle associazioni a delinquere di stampo mafioso, alle associazioni finalizzate al narcotraffico ed al contrabbando di tabacchi lavorati esteri.

L'intento del legislatore è quello di evitare che soggetti in possesso di ingenti ricchezze, acquisite con le attività delittuose appena indicate, possano paradossalmente fruire del beneficio dell'accesso al patrocinio a spese dello Stato, riservato, per dettato costituzionale (art. 24, terzo comma), ai «non abbienti». Tale eventualità è resa più concreta dall'estrema difficoltà di accertare in modo oggettivo il reddito proveniente dalle attività delittuose della criminalità organizzata, a causa delle maggiori possibilità, per i partecipi delle relative associazioni, di avvalersi di coperture soggettive e di strumenti di occultamento delle somme di denaro e dei beni accumulati.

La stessa difesa dello Stato, che pur chiede il rigetto della questione, ammette il carattere insuperabile della preclusione di ogni accertamento nel caso concreto, derivante dalla natura assoluta della presunzione.

L'interesse dei soggetti non abbienti che potrebbero restare privi della garanzia di un pieno esercizio del diritto di difesa, sacrificato secondo l'Avvocatura dello Stato in casi «sporadici», costituirebbe una sorta di bene cedevole nel bilanciamento necessario al fine di evitare un effetto «odioso al comune sentire dei cittadini», consistente nel pubblico impegno per la difesa di persone, responsabili di gravi reati, che solo apparentemente versano in una situazione di povertà.

3.2. — Accertato che la disposizione censurata contiene una presunzione assoluta — presupposto sul quale i rimettenti escludono la possibilità di una interpretazione costituzionalmente orientata — occorre mettere a confronto la norma in sé e per sé considerata, la sua *ratio*, come prima identificata, e le norme costituzionali invocate come parametri, vale a dire gli artt. 3 e 24, secondo e terzo comma, Cost.

4. — Questa Corte ha precisato che le presunzioni assolute, specie quando limitano un diritto fondamentale della persona, violano il principio di eguaglianza, se sono arbitrarie e irrazionali, cioè se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell'*id quod plerumque accidit* (sentenze n. 139 del 1982, n. 333 del 1991, n. 225 del 2008). In particolare, è stato posto in rilievo che l'irragionevolezza della presunzione assoluta si può cogliere tutte le volte in cui sia agevole formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa (sentenza n. 41 del 1999).

4.1. — Nel caso di specie, occorre porsi la domanda se sia «agevole» formulare ipotesi in cui il reddito, superiore a quello minimo previsto dalla legge per accedere al gratuito patrocinio, non sia nella effettiva disponibilità del soggetto richiedente, con la conseguenza che lo stesso si trovi nella impossibilità di assicurarsi un'adeguata difesa fiduciaria.

Occorre premettere, al fine indicato, che l'elenco di cui al comma 4-bis dell'art. 76 del d.P.R. n. 115 del 2002 comprende anche reati non necessariamente riferibili, nella prospettiva del singolo autore, ad un contesto di criminalità organizzata. È il caso, ad esempio, di alcune ipotesi aggravate di illecita detenzione di sostanze stupefacenti, che sono appunto comprese tra le fattispecie ostative ma non sono per se stesse significative di una stabile dedizione ad attività criminali particolarmente lucrose.



Ad ogni modo, pur se riguardata nella sua dimensione prevalente di norma relativa al crimine organizzato, la disposizione censurata non si sottrae ad un giudizio di irragionevolezza, per il carattere assoluto della presunzione introdotta.

Una prima conclusione in tal senso emerge dal dato, di comune esperienza e avvalorato dalla giurisprudenza ordinaria, secondo cui esiste una sensibile differenza tra la posizione ed il reddito dei capi delle associazioni criminali e la cosiddetta manovalanza del crimine, spesso compensata con somme di scarsa entità, che non consentono disponibilità economiche di consistenza tale da procurare ai percettori risorse adeguate a provvedere alla loro difesa in eventuali futuri processi.

A questo proposito vengono in rilievo due considerazioni, che si combinano nella valutazione sulla legittimità costituzionale della norma censurata.

La prima è relativa alla illimitata durata nel tempo della preclusione all'accertamento dell'effettiva situazione economica dei soggetti che richiedono l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato. La indistinta assimilazione di capi e gregari delle associazioni criminali ha l'effetto di applicare una misura eguale a situazioni che possono essere — e sono, nell'esperienza concreta — fortemente differenziate. La conseguenza è che, pur potendosi agevolmente ipotizzare casi di «non abbenza» per i semplici partecipi delle organizzazioni criminali, questi ultimi subiscono lo stesso trattamento dei loro capi, che dalle attività delittuose hanno tratto ingenti profitti, tali da assicurare disponibilità finanziarie per un più lungo periodo. La presunzione assoluta, nei casi indicati, produce l'effetto sostanziale di una impropria sanzione, per il fatto di appartenere o di essere appartenuto ad una organizzazione criminale, consistente nella limitazione indiscriminata nell'esercizio di un diritto fondamentale come quello di difesa.

Il legislatore mostra di essere consapevole della difficoltà di una completa assimilazione nel trattamento dei membri di un'organizzazione criminale, ed esclude che la presunzione colpisca anche i meri partecipi delle associazioni dedite al narcotraffico. Tutta da dimostrare rimane tuttavia una migliore, generalizzata situazione patrimoniale dei meri partecipi ad associazioni di tipo mafioso o dedite al contrabbando di tabacchi.

La seconda considerazione che si impone è quella relativa all'irrelevanza, ai fini della norma censurata, dei percorsi individuali successivi alla condanna definitiva per uno dei reati, che può essere molto risalente nel tempo — come nel caso del rimettente Tribunale di Lecce — senza che abbia rilievo un eventuale, accertato allontanamento del soggetto istante dal contesto criminale di maturazione del fatto.

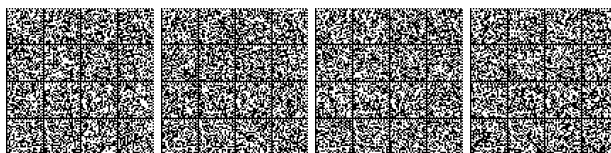
Giova sottolineare che la presunzione assoluta opera per l'assistenza difensiva necessaria in processi aventi ad oggetto qualunque tipo di reato, anche del tutto eterogeneo rispetto alle attività della criminalità organizzata, con la conseguenza che non acquista alcun rilievo una eventuale estraneazione dalle associazioni criminali indicate nella norma. In casi del genere la regola presuntiva non trova conferma neppure nel possibile valore sintomatico della nuova imputazione, che d'altronde consisterebbe in un'accusa non ancora comprovata.

La presunzione in esame, estesa a tutti reati e senza limite di tempo, impedisce che si possa tener conto di un eventuale percorso di emancipazione dai vincoli dell'organizzazione criminale, perfino nell'ipotesi in cui il soggetto sia imputato di un reato, anche colposo, che nulla abbia a che fare con la criminalità organizzata. È agevole ipotizzare la situazione di disagio personale, economico e sociale, di chi, partecipa di una associazione di stampo mafioso, tenti il reinserimento nella società, incontri difficoltà a trovare lavoro e sconti, in vari campi della vita di relazione, la sua pregressa appartenenza e si trovi coinvolto in procedimenti penali, nei quali non possa esercitare una difesa adeguata — proprio per dimostrare la sua estraneità al crimine — a causa di una reale condizione di indigenza, il cui accertamento è precluso al giudice dalla norma censurata.

A tutto ciò si deve aggiungere che tale norma esplica i propri effetti non soltanto quando il condannato sia chiamato a difendersi in un nuovo procedimento penale, ma anche nel caso del suo coinvolgimento in un processo civile, amministrativo, contabile o tributario, e dunque in situazioni prive del minimo significato, di natura anche soltanto indiziaria, circa l'attualità di un comportamento criminale.

4.2. — Finanche l'ottenuta riabilitazione non inciderebbe sull'esclusione perpetua dall'accesso al patrocinio a spese dello Stato. L'art. 178 cod. pen. stabilisce infatti che la riabilitazione estingue le pene accessorie ed ogni altro effetto penale della condanna. Tuttavia la giurisprudenza di legittimità ha chiarito che componente essenziale dell'effetto penale è la natura sanzionatoria dello stesso (Cass., Sezioni unite penali, sentenza 20 aprile 1994, n. 7); tale componente non sussiste nell'esclusione dal patrocinio, che trova la sua *ratio*, come già detto, nella presunzione che il soggetto condannato per reati collegati alla criminalità organizzata abbia lucrato dalla sua attività delittuosa in misura tale da renderlo privo del requisito del reddito inferiore al minimo stabilito dalla legge. Sarebbe del resto palesemente abnorme configurare come sanzione una compressione del diritto di difesa, per l'evidente assurdità di diminuire, per effetto di una condanna in sede penale, la possibilità di difendersi da successive azioni penali.

In sintesi, la norma censurata imprime sui soggetti in essa indicati uno stigma permanente e incancellabile, che incide, comprimendolo, sul diritto fondamentale di difesa, così come configurato dall'art. 24, secondo e terzo comma, Cost.



5. — Alle considerazioni di cui sopra si deve aggiungere il rilievo che il terzo comma dell'art. 24 Cost. contiene una prescrizione generale e incondizionata, che integra e completa quella del secondo comma, con l'effetto che l'accesso al patrocinio a spese dello Stato può essere diversamente regolato per i non abbienti solo in presenza di altri principi costituzionali da salvaguardare, per garantire la tutela di beni individuali o collettivi di pari meritevolezza. Questi ultimi, in ogni caso, non possono incidere sul pieno esercizio del diritto di difesa (l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato comporta com'è noto, oltre alla facoltà di scegliere un difensore di fiducia, la possibilità del ricorso a consulenti ed investigatori privati, ed un più favorevole regime per quanto attiene alle spese processuali).

Non occorre spendere molte parole per ricordare quanto l'attività delittuosa della criminalità organizzata provochi gravi lesioni dei diritti fondamentali dei cittadini e incida negativamente sulle condizioni di vita democratica e civile di intere comunità, determinando, di contro, cospicui arricchimenti per gli associati. Su questi presupposti sociali, il legislatore ben può introdurre discipline particolari, anche nella fruizione di diritti fondamentali, che tuttavia non possono mai risolversi nella pratica vanificazione degli stessi.

Nel caso di specie, non può ritenersi irragionevole che, sulla base della comune esperienza, il legislatore presuma che l'appartenente ad una organizzazione criminale, come quelle indicate nella norma censurata, abbia tratto dalla sua attività delittuosa profitti sufficienti ad escluderlo in permanenza dal beneficio del patrocinio a spese dello Stato. Ciò che contrasta con i principi costituzionali è il carattere assoluto di tale presunzione, che determina una esclusione irrimediabile, in violazione degli artt. 3 e 24, secondo e terzo comma, Cost. Si deve quindi ritenere che la norma censurata sia costituzionalmente illegittima nella parte in cui non ammette la prova contraria.

6. — L'introduzione, costituzionalmente obbligata, della prova contraria, non elimina dall'ordinamento la presunzione prevista dal legislatore, che continua dunque ad implicare una inversione dell'onere di documentare la ricorrenza dei presupposti reddituali per l'accesso al patrocinio. Spetterà al richiedente dimostrare, con allegazioni adeguate, il suo stato di «non abbienza», e spetterà al giudice verificare l'attendibilità di tali allegazioni, avvalendosi di ogni necessario strumento di indagine.

Certamente non potrà essere ritenuta sufficiente una semplice auto-certificazione dell'interessato, peraltro richiesta a tutti coloro che formulano istanza di accesso al beneficio, poiché essa non potrà essere considerata «prova contraria», idonea a superare la presunzione stabilita dalla legge. Sarà necessario, viceversa, che vengano indicati e documentati concreti elementi di fatto, dai quali possa desumersi in modo chiaro e univoco l'effettiva situazione economico-patrimoniale dell'imputato.

Rispetto a tali elementi di prova, il giudice avrà l'obbligo di condurre una valutazione rigorosa e allo scopo potrà certamente avvalersi degli strumenti di verifica che la legge mette a sua disposizione, anche di quelli, particolarmente penetranti, indicati all'art. 96, comma 3, del d.P.R. n. 115 del 2002. La *ratio* della relativa previsione — che concerne le richieste di accesso al patrocinio a spese dello Stato da parte degli imputati per uno dei reati previsti dall'art. 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale — è certamente valida anche per le fattispecie oggetto del presente giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 76, comma 4-bis, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), nella parte in cui, stabilendo che per i soggetti già condannati con sentenza definitiva per i reati indicati nella stessa norma il reddito si ritiene superiore ai limiti previsti per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, non ammette la prova contraria.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 2010.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 140

Sentenza 14 - 16 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Reati connessi a norma dell'art. 12, comma 1, lett. b), cod. proc. pen. - Possibilità per il pubblico ministero di effettuare contestazioni suppletive anche in assenza di integrazioni probatorie disposte dal giudice e sulla base di fatti e circostanze già in atti e noti all'imputato - Mancata previsione - Ecceputa inammissibilità della questione per insufficiente descrizione della fattispecie e difetto di motivazione sulla rilevanza - Reiezione.

- Cod. proc. pen., artt. 441 e 441-bis.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 112.

Processo penale - Giudizio abbreviato - Reati connessi a norma dell'art. 12, comma 1, lett. b), cod. proc. pen. - Possibilità per il pubblico ministero di effettuare contestazioni suppletive anche in assenza di integrazioni probatorie disposte dal giudice e sulla base di fatti e circostanze già in atti e noti all'imputato - Mancata previsione - Eccezione di inammissibilità relative a singole censure - Reiezione, stante la loro attinenza a profili di merito.

- Cod. proc. pen., artt. 441 e 441-bis.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 112.

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

- Cod. proc. pen., artt. 441 e 441-bis.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 112.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 441 e 441-bis del codice di procedura penale promosso dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Lecce nel procedimento penale a carico di F. P. ed altro con ordinanza del 10 luglio 2009, iscritta al n. 264 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, 1^a serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella camera di consiglio del 24 marzo 2010 il giudice relatore Giuseppe Frigo.



Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 10 luglio 2009, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Lecce ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 111 e 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 441 e 441-bis del codice di procedura penale, nella parte in cui non prevedono che, nel giudizio abbreviato, il pubblico ministero possa effettuare contestazioni suppletive, nei casi di cui all'art. 12, comma 1, lettera b), del medesimo codice, «anche in assenza di integrazioni probatorie disposte dal giudice e sulla base di fatti e circostanze già in atti e noti all'imputato».

Il giudice *a quo* — chiamato a svolgere, nelle forme del giudizio abbreviato, un processo penale nei confronti di trentuno persone, imputate del delitto di associazione avente per scopo il traffico illecito di sostanze stupefacenti e di altri reati — riferisce che il pubblico ministero aveva contestato in udienza a due degli imputati un ulteriore reato in materia di stupefacenti, legato dal vincolo della continuazione a quelli per cui si procede e, dunque, connesso a norma dell'art. 12, comma 1, lettera b), cod. proc. pen. I difensori avevano eccepito l'«irritualità» di tale contestazione suppletiva, ostandovi la disposizione combinata degli artt. 441 e 441-bis cod. proc. pen., in forza dei quali, nel giudizio abbreviato, la modifica dell'imputazione è ammessa solo ove sia stata disposta e attuata un'integrazione probatoria su richiesta di parte o d'ufficio.

Nel dubbio, tuttavia, circa la legittimità costituzionale di tale preclusione, il giudice rimettente — dopo avere disposto la separazione del processo relativo al reato oggetto di contestazione suppletiva, al fine di «impedire la scadenza dei termini di custodia cautelare per gli altri imputati» — ha sollevato l'odierna questione.

Al riguardo, egli rileva come le sezioni unite della Corte di cassazione, con la sentenza 28 ottobre 1998-11 marzo 1999, n. 4, abbiano affermato che, nel giudizio ordinario, il pubblico ministero può procedere alla contestazione suppletiva di un reato concorrente o di una circostanza aggravante, non soltanto a fronte di nuove risultanze dibattimentali, ma anche sulla base di elementi già acquisiti nella fase delle indagini preliminari. Se da un lato, infatti, la contestazione suppletiva rappresenta una eventualità «fisiologica» in un sistema processuale ispirato alla centralità del dibattimento, che è sede naturale della rappresentazione e della elaborazione probatoria (dalla quale possono sorgere esigenze di modifica dell'imputazione); dall'altro lato, tuttavia, una interpretazione letterale della locuzione «nel corso», presente nell'art. 517 cod. proc. pen. (così come nell'art. 423 con riguardo all'udienza preliminare), si risolverebbe — secondo il rimettente — in «un formalismo esasperato ed ingiustificato», non essendo ravvisabile, neppure nell'ipotesi di nuova contestazione basata su elementi acquisiti nel corso delle indagini preliminari, alcuna violazione del diritto di difesa dell'imputato, messo comunque nelle condizioni di conoscere gli atti raccolti dalla pubblica accusa.

A fronte di ciò, sarebbe dunque «comprensibile» l'emergere di una giurisprudenza di legittimità che, fornendo una certa interpretazione dell'art. 441-bis cod. proc. pen., ha ritenuto che, anche nel giudizio abbreviato, una volta disposta una integrazione probatoria, le contestazioni suppletive siano possibili non soltanto se derivanti dalle nuove prove assunte, ma anche quando trovino fondamento in «fatti e circostanze già in atti» (sono citate, in particolare, le sentenze della Corte di cassazione, sezione II, 9 giugno 2005-22 giugno 2005, n. 23466, e sezione V, 27 novembre 2008-18 febbraio 2009, n. 7047); e ciò — stando alla prima delle pronunce ora ricordate — persino laddove l'integrazione probatoria, disposta dal giudice, non abbia avuto concretamente luogo (nella specie, per sopravvenuto decesso del testimone da escutere). Secondo le medesime sentenze, inoltre, allorché le nuove contestazioni si basino su dati precedentemente acquisiti, l'imputato non potrebbe neppure chiedere che il procedimento prosegua nelle forme ordinarie, giacché la facoltà di rinuncia al giudizio abbreviato gli sarebbe accordata dall'art. 441-bis cod. proc. pen. unicamente a fronte di contestazioni scaturenti dalle integrazioni probatorie.

La *ratio* della richiamata disposizione si coglierebbe, in effetti, agevolmente: la scelta del giudizio abbreviato non potrebbe rimanere vincolante ove emergano fatti non conosciuti o conoscibili dall'imputato, mentre tale esigenza non si manifesterebbe quando la contestazione suppletiva derivi da una semplice rivalutazione di dati probatori già in atti e, dunque, noti all'imputato al momento della scelta del rito.

A seguito delle riforme degli anni 1999-2000, d'altronde, il giudizio abbreviato — ormai svincolato dai presupposti del consenso del pubblico ministero e della definibilità del processo allo stato degli atti — non sarebbe più, come in origine, un giudizio «cristallizzato», ma avrebbe assunto opposte caratteristiche di «fluidità», tanto sul versante probatorio che su quello dell'imputazione. L'imputato che opti per il rito alternativo sa, infatti, che potrebbe essere comunque disposta dal giudice un'integrazione probatoria, che abiliterebbe il pubblico ministero ad operare contestazioni suppletive.

In tale cornice, risulterebbe, tuttavia, inspiegabile l'inapplicabilità, sancita dall'art. 441, comma 1, cod. proc. pen., della disciplina sulla modifica dell'imputazione recata dall'art. 423 cod. proc. pen., fuori dei casi di integrazione probatoria indicati nell'art. 441-bis. Se, alla stregua delle sentenze citate, persino in presenza di un'integrazione probatoria, disposta ma «priva di seguito», è possibile una contestazione suppletiva basata solo sulla rivalutazione di elementi già



acquisiti, purché conosciuti dall'imputato, non si comprenderebbe perché la medesima contestazione non sia ammessa anche quando una integrazione probatoria non venga «formalmente disposta» dal giudice.

Codesta limitazione — costituente, secondo il rimettente, l'ultimo residuo elemento di «rigidità» del giudizio abbreviato — si porrebbe segnatamente in contrasto con il «principio del giusto processo» (art. 111 Cost.), implicante «la lealtà processuale delle parti»: principio a fronte del quale il pubblico ministero, che non abbia formulato correttamente l'imputazione, non dovrebbe vedersi inibita la possibilità di integrarla sulla base di atti contenuti nel fascicolo processuale e perciò noti all'imputato.

La circostanza che, in base alle norme censurate, la contestazione suppletiva radicata su elementi «già in atti» sia permessa o meno a seconda che sia stata o meno disposta un'integrazione probatoria, anche a prescindere dal suo effettivo espletamento, comporterebbe, altresì, la violazione dei principi di eguaglianza e di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale (artt. 3 e 112 Cost.). La situazione sarebbe, infatti, identica nei due casi, giacché in entrambi la necessità di integrare l'imputazione sorge a seguito di un'omissione del pubblico ministero.

Il denunciato divieto di contestazione del reato concorrente, impedendo l'esame congiunto delle regidicande, si rifletterebbe negativamente anche sull'efficienza dell'accertamento processuale, e, dunque, sul buon andamento dell'amministrazione della giustizia, con conseguente lesione dell'art. 97 Cost. La separazione dei processi — specialmente quando venga in rilievo, come nel caso di specie, il rapporto tra delitto associativo e reati fine, o tra singoli reati fine — comporterebbe, infatti, una reiterazione degli «esperimenti probatori», potenzialmente foriera di decisioni contraddittorie.

Risulterebbe violato, infine, il diritto di difesa (art. 24 Cost.), giacché — posto che la preclusione censurata non impedisce comunque al pubblico ministero di agire separatamente per il reato di cui è stata omessa la contestazione — l'imputato potrebbe trovare, di contro, più vantaggioso difendersi contestualmente, in particolare quando si tratti di fatti legati dal vincolo della continuazione a quelli già contestati.

La questione sarebbe altresì rilevante nel giudizio *a quo*, in quanto dal suo accoglimento dipenderebbe la possibilità di decidere sulla contestazione suppletiva formulata dal pubblico ministero, relativamente alla quale è stata disposta la separazione del processo, che, peraltro — ove la decisione sull'incidente di costituzionalità intervenisse «tempestivamente» — non precluderebbe neppure una successiva riunione del processo stesso a quello «principale».

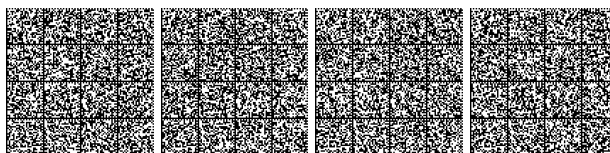
2. — Nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

Ad avviso della difesa erariale, la questione sarebbe inammissibile per carente descrizione da parte del giudice *a quo* della fattispecie concreta, la quale non consentirebbe di verificare l'effettiva rilevanza del dubbio di costituzionalità nel giudizio principale. Secondo quanto riferito nell'ordinanza di remissione, difatti, il rimettente ha disposto la separazione del processo relativo al reato oggetto della contestazione suppletiva inammissibilmente formulata dal pubblico ministero per impedire la scadenza dei termini di custodia cautelare, «così evidenziando l'esistenza attuale nell'ordinamento di una strada alternativa a quella che [il rimettente stesso] censura».

Inammissibile per difetto di rilevanza risulterebbe, altresì, la censura basata sull'assunto per cui la contestazione suppletiva nel giudizio abbreviato potrebbe risultare gradita all'imputato in vista dell'applicazione dell'art. 81 cod. pen., trattandosi di valutazione rimessa in via esclusiva all'imputato medesimo; come pure l'ulteriore doglianza connessa alla considerazione che la rimozione della preclusione censurata eviterebbe la duplicità di giudizi e, quindi, l'eventuale contrasto di giudicati, posto che l'ordinamento già contempla strumenti idonei ad evitare il rischio paventato.

Quanto al merito della questione, l'Avvocatura dello Stato osserva come il giudice *a quo* abbia evocato impropriamente, a fondamento delle proprie doglianze, la sentenza della Corte di cassazione, sezione V, 27 novembre 2008-18 febbraio 2009, n. 7047, trattandosi di decisione attinente all'ammissibilità, nel giudizio abbreviato, di una diversa qualificazione giuridica del fatto contestato, e non già della contestazione suppletiva di un ulteriore reato. Parimenti inconferente sarebbe la richiamata sentenza delle sezioni unite 28 ottobre 1998-11 marzo 1999, n. 4, che ha ritenuto ammissibile, bensì, la contestazione suppletiva basata su atti già acquisiti nel corso delle indagini preliminari, ma con riguardo al dibattimento, nel quale all'imputato è assicurato «il massimo livello di difesa»: laddove, invece, nella fattispecie in esame, la contestazione suppletiva formulata nel giudizio abbreviato «allo stato degli atti», non consentendo all'imputato stesso di rinunciare al rito semplificato, ne comprimerebbe le garanzie difensive.

La giurisprudenza, «pressoché consolidata», della Corte di cassazione deporrebbe, in realtà, in senso contrario alla tesi del rimettente. Da essa emergerebbe, infatti, come la cristallizzazione del quadro processuale, sia dal punto di vista probatorio che da quello dell'imputazione, rappresenti un connotato «ineliminabile» del giudizio abbreviato: e ciò nella considerazione che la contestazione suppletiva, anche se basata su elementi acquisiti in precedenza, costituisce fattore idoneo a mutare gli equilibri fra le parti e le strategie difensive dell'imputato. Come rilevato, difatti, in più occasioni



dalla stessa Corte costituzionale, le valutazioni dell'imputato circa la convenienza del rito speciale dipendono anzitutto dalla concreta impostazione data al processo dal pubblico ministero.

La previsione dell'art. 441-bis cod. proc. pen. — per la quale, in deroga al principio dettato dall'art. 441, comma 1, la contestazione suppletiva è possibile ove sia disposta una integrazione probatoria su richiesta dell'imputato (art. 438, comma 5, cod. proc. pen.) o per iniziativa del giudice (art. 441, comma 5, cod. proc. pen.) — troverebbe giustificazione nel fatto che, in tali casi, possono emergere nuovi reati da contestare: ipotesi nella quale il legislatore ha comunque lasciato all'imputato la scelta se proseguire con il rito speciale o chiederne la riconversione nel rito ordinario.

Considerato in diritto

1. — Il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Lecce dubita, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 111 e 112 della Costituzione, della legittimità costituzionale degli artt. 441 e 441-bis del codice di procedura penale, nella parte in cui, nel giudizio abbreviato, non consentono al pubblico ministero di effettuare contestazioni suppletive di reati connessi a norma dell'art. 12, comma 1, lettera b), cod. proc. pen. «anche in assenza di integrazioni probatorie disposte dal giudice e sulla base di atti e circostanze già in atti e noti all'imputato».

Il dubbio di costituzionalità trova il suo presupposto fondante nell'indirizzo interpretativo che si asserisce accolto, in tema di modifica dell'imputazione nel giudizio abbreviato, da due sentenze della Corte di cassazione (sezione II, 9 giugno 2005-22 giugno 2005, n. 23466, e sezione V, 27 novembre 2008-18 febbraio 2009, n. 7047): un indirizzo i cui approdi vengono evocati dal giudice rimettente come *tertium comparationis* al fine di desumerne l'esigenza costituzionale di una (ulteriore) dilatazione del perimetro di ammissibilità delle contestazioni suppletive nell'ambito del rito alternativo.

Alla stregua dell'indirizzo in questione, una volta che venga disposta dal giudice una integrazione probatoria — e (stando almeno alla prima delle citate pronunce) indipendentemente dal suo effettivo espletamento — il pubblico ministero sarebbe abilitato a procedere alla contestazione suppletiva di reati connessi, non solo in rapporto a nuovi elementi emersi a seguito dell'integrazione probatoria (che appunto potrebbe non essere neppure attuata), ma anche sulla base di circostanze già risultanti dagli atti e, dunque, note all'imputato al momento della formulazione della richiesta di giudizio abbreviato. In quest'ultima ipotesi, d'altro canto, l'imputato non sarebbe neppure legittimato a chiedere che il processo proseguiva nelle forme ordinarie, rinunciando al rito alternativo, giacché, in base alla lettera dell'art. 441-bis cod. proc. pen., tale facoltà gli competerebbe unicamente a fronte di contestazioni scaturite dalle integrazioni probatorie effettivamente intervenute.

A questo punto — sempre secondo il giudice *a quo* — sarebbe, tuttavia, del tutto incongruo e contrario agli evocati parametri costituzionali non permettere la contestazione suppletiva anche quando una integrazione probatoria non sia stata «formalmente disposta» dal giudice (come avvenuto nel caso di specie): trattandosi di situazione che non presenta elementi differenziali di rilievo rispetto a quella dianzi indicata (contestazione suppletiva basata su circostanze già in atti, e non su nuove risultanze probatorie, in presenza di una integrazione probatoria disposta, anche se non attuata), posto che pure in tale caso la necessità di integrare l'imputazione sorge a seguito di un'omissione del pubblico ministero.

Sotto tale profilo, le norme impugnate violerebbero, dunque, i principi di eguaglianza (art. 3 Cost.) e di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale (art. 112 Cost.).

Risulterebbe leso, altresì, il «principio del giusto processo» (art. 111 Cost.), avente come corollario la «lealtà processuale» delle parti: principio alla luce del quale non si giustificerebbe che, anche in assenza di integrazioni probatorie, venga preclusa al pubblico ministero la rivalutazione di atti contenuti nel fascicolo processuale e, perciò, noti all'imputato, al fine di porre rimedio ad una lacuna dell'imputazione.

L'assetto normativo censurato violerebbe, ancora, l'art. 97 Cost., in quanto la preclusione della contestazione di un reato concorrente nel caso considerato, impedendo l'esame congiunto delle regiudicande, provocherebbe una duplicazione di attività processuali e il rischio di contrasto di giudicati, con pregiudizio al buon andamento dell'amministrazione della giustizia.

Da ultimo, apparirebbe compromesso anche il diritto di difesa (art. 24 Cost.), potendo risultare più vantaggioso per l'imputato difendersi contestualmente, anziché separatamente, in rapporto a reati legati fra loro dal vincolo della continuazione.

2. — L'eccezione di inammissibilità della questione per insufficiente descrizione della fattispecie concreta e difetto di motivazione sulla rilevanza, formulata dall'Avvocatura generale dello Stato, non è fondata.



Dall'ordinanza di remissione emerge, infatti, che il rimettente è chiamato a svolgere, con rito abbreviato, un processo nei confronti di numerose persone, imputate di vari reati, nel corso del quale il pubblico ministero ha contestato a due degli imputati, sulla base di elementi già risultanti dagli atti, un ulteriore reato connesso ai sensi dell'art. 12, comma 1, lettera *b*), cod. proc. pen.; iniziativa, questa, che ha incontrato l'opposizione dei difensori, i quali hanno eccepito l'inammissibilità della contestazione suppletiva, non essendo stata nella specie disposta alcuna integrazione probatoria.

La rilevanza della questione non viene meno, d'altro canto, per il fatto che il giudice *a quo* — allo scopo di evitare che nelle more del giudizio di costituzionalità scadessero i termini massimi di custodia cautelare — abbia disposto la separazione del processo relativo al reato oggetto della contestazione suppletiva, la cui ammissibilità resta ancora da stabilire. La contestazione suppletiva di un reato connesso — che nel vigente codice di rito, volto ad «attuare nel processo penale i caratteri del sistema accusatorio» (art. 2, comma 1, della legge 16 febbraio 1987, n. 81, recante «Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale»), è affidata non certo al giudice, ma al pubblico ministero — integra esercizio dell'azione penale e, dunque, dà vita ad un processo suscettibile di essere separato, in base alle regole generali, da quelli relativi ai reati oggetto dell'imputazione originaria. Anche dopo la separazione, d'altronde, l'esito dello scrutinio di costituzionalità continua a condizionare la sorte dello stesso giudizio principale separato: giacché, se la questione fosse accolta, il rimettente dovrebbe ritenere la contestazione suppletiva validamente effettuata e, quindi, pronunciarsi — sempre nelle forme del giudizio abbreviato — sul merito della stessa nell'ambito di detto processo separato; mentre, in caso contrario, dichiarata inammissibile la nuova contestazione, dovrebbe restituire gli atti al pubblico ministero affinché proceda per il reato connesso nei modi ordinari.

3. — Vanno del pari disattese le ulteriori eccezioni di inammissibilità della difesa erariale relative a singole censure, in quanto attengono, in realtà, a profili di merito.

4. — Nel merito, la questione non è fondata.

4.1. — Innanzi tutto, non è possibile considerare le due decisioni della Corte di cassazione, su cui il rimettente basa i propri rilievi, come espressione di un orientamento giurisprudenziale consolidato (lo stesso giudice *a quo* riconosce l'esistenza di precedenti di segno contrario): e ciò, tanto più ove si consideri che — come rimarcato anche dall'Avvocatura dello Stato — la più recente fra tali decisioni ha, in realtà, ad oggetto non già una fattispecie di contestazione suppletiva, ma di diversa qualificazione giuridica del fatto (passaggio dal furto tentato al furto consumato sulla base di elementi descrittivi già racchiusi nell'imputazione originaria).

L'orientamento desunto da dette sentenze, d'altra parte, non soltanto non appare incontrovertibile sul piano ermeneutico, ma conduce addirittura ad un assetto in sé incompatibile con la Costituzione.

Con riferimento al giudizio ordinario, è in effetti predominante, nella giurisprudenza di legittimità, la tesi per cui — nonostante la formulazione letterale, apparentemente contraria, degli artt. 516 e 517 cod. proc. pen. — le nuove contestazioni considerate da tali articoli possono essere basate, oltre che su elementi emersi per la prima volta nel corso dell'istruzione dibattimentale, anche sui soli atti già acquisiti dal pubblico ministero nel corso delle indagini preliminari: in tal modo, traducendosi anche in uno strumento per porre rimedio ad inesattezze o lacune dell'imputazione originaria.

A prescindere, peraltro, dalla validità degli argomenti addotti a supporto di siffatta soluzione interpretativa (sentenza n. 333 del 2009), essa non può essere comunque estesa al giudizio abbreviato senza tenere conto delle peculiarità di questo rito.

L'assetto normativo che il giudice *a quo* sottopone a scrutinio ha, in effetti, una sua intrinseca razionalità.

In parallelo all'originaria configurazione del giudizio abbreviato come rito «allo stato degli atti», senza alcuna possibilità di integrazioni probatorie, l'art. 441, comma 1, cod. proc. pen. — nell'operare un generale rinvio, nei limiti della compatibilità, alla disciplina dell'udienza preliminare — escludeva in assoluto l'applicabilità dell'istituto della modificazione dell'imputazione, quale regolato dall'art. 423 cod. proc. pen.

La preclusione rispondeva — e tuttora risponde — ad una funzione di garanzia per l'imputato, oltre che ad una logica premiale. L'imputato accettava, cioè, di essere giudicato sulla base degli atti raccolti nel corso delle indagini preliminari con esclusivo riferimento all'accusa già formulata dal pubblico ministero, che segna i limiti della sua rinuncia alla formazione della prova in contraddittorio: tanto più che, di fronte a contestazioni suppletive di reati concorrenti o di circostanze aggravanti, egli si sarebbe trovato nell'impossibilità di difendersi dall'ampliamento dell'accusa stessa chiedendo l'ammissione di corrispondenti prove a discarico. Prospettiva nella quale la scelta legislativa fu ritenuta da questa Corte immune da vizi di costituzionalità, in quanto «coerente con la struttura e le finalità del rito» (sentenza n. 378 del 1997).



Introdotta, con la legge 16 dicembre 1999, n. 479, la possibilità di arricchimenti della piattaforma probatoria — tanto per iniziativa dell'imputato (richiesta di giudizio abbreviato «condizionato»: art. 438, comma 5, cod. proc. pen.), che del giudice (nel caso di impossibilità di decidere allo stato degli atti: art. 441, comma 5, cod. proc. pen.) — è emersa l'esigenza di prevedere meccanismi di adeguamento dell'imputazione alle nuove acquisizioni. In via di eccezione rispetto alla regola enunciata dall'art. 441, comma 1, cod. proc. pen. — rimasta immutata — si è quindi consentito al pubblico ministero di procedere a nuove contestazioni. Ma ciò unicamente nei casi di modificazione della base cognitiva a seguito dell'attivazione dei meccanismi di integrazione probatoria, e riconoscendo, in pari tempo, all'imputato — quando si tratti delle contestazioni previste dall'art. 423, comma 1, cod. proc. pen. (fatto diverso, reato connesso a norma dell'art. 12, comma 1, lettera *b*), o circostanza aggravante) — la facoltà di chiedere che il procedimento prosegua nelle forme ordinarie, o, in alternativa, l'ammissione di nuove prove (art. 441-*bis* cod. proc. pen., aggiunto dall'art. 2-*octies* del decreto-legge 7 aprile 2000, n. 82, recante «Modificazioni alla disciplina dei termini di custodia cautelare nella fase del giudizio abbreviato», convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 2000, n. 144: nel caso di contestazione del fatto nuovo, a norma dell'art. 423, comma 2, cod. proc. pen., l'imputato resta per converso tutelato dalla circostanza che tale contestazione presuppone il suo consenso).

Da tale quadro — che contraddice la visione, propugnata dal rimettente, del giudizio abbreviato come rito ormai totalmente «fluidico» sul piano probatorio e dell'imputazione — si deve inferire che le eccezioni introdotte restano strettamente legate alle fattispecie che le giustificano: vale a dire, che il pubblico ministero possa effettuare le nuove contestazioni solo quando affiori la necessità di adattare l'imputazione a nuove risultanze processuali, scaturenti da iniziative probatorie assunte nell'ambito del rito alternativo; rimanendo con ciò escluso che dette iniziative — tanto più se rimaste «prive di seguito» — possano rappresentare una patente di legittimazione per rivalutare, a scopo di ampliamento dell'accusa, elementi già acquisiti in precedenza e, fino a quel momento, non posti ad oggetto di azione penale.

4.2. — L'indirizzo giurisprudenziale su cui poggiano le censure del rimettente conduce, d'altro canto, a risultati addirittura contrari a Costituzione allorché assume — appellandosi qui soltanto alla lettera dell'art. 441-*bis*, comma 1, cod. proc. pen. — che, nel caso di contestazione suppletiva fondata su elementi «già in atti», e dunque noti all'imputato, costui non potrebbe neppure avvalersi della facoltà di chiedere che il procedimento prosegua nelle forme ordinarie.

Questa Corte ha avuto modo di rilevare, difatti, in più occasioni, che «le valutazioni dell'imputato in ordine alla convenienza dei riti alternativi al dibattimento» dipendono anzitutto «dalla concreta impostazione data al processo dal pubblico ministero». Con la conseguenza che quando, per «evenienze patologiche», quali gli errori o le omissioni del pubblico ministero sulla individuazione del fatto o del titolo del reato, l'imputazione subisce una variazione sostanziale, l'imputato deve essere rimesso in termini per compiere le suddette valutazioni, pena la violazione tanto del diritto di difesa che del principio di eguaglianza, stante la discriminazione che verrebbe altrimenti a determinarsi a seconda «della maggiore o minore esattezza o completezza della discrezionale valutazione delle risultanze delle indagini preliminari operata dal pubblico ministero nell'esercitare l'azione penale» (sentenze n. 333 del 2009 e n. 265 del 1994).

Tale principio è stato affermato con riferimento alle nuove contestazioni dibattimentali e alla possibilità di passaggio dal rito ordinario a riti alternativi (giudizio abbreviato e applicazione della pena su richiesta): ma non potrebbe evidentemente non operare anche nella direzione inversa. Con la richiesta di giudizio abbreviato l'imputato accetta di essere giudicato con rito semplificato in rapporto ai reati già contestatigli dal pubblico ministero, rispetto ai quali solo egli esprime l'apprezzamento della convenienza del rito stesso: sicché non sarebbe costituzionalmente accettabile che egli venisse a trovarsi vincolato dalla sua scelta anche in relazione agli ulteriori reati concorrenti che — stando all'indirizzo interpretativo in discussione — potrebbero essergli contestati a fronte delle «evenienze patologiche» di cui si è detto.

4.3. — Alla luce di quanto precede, si deve dunque escludere che la lettura delle norme censurate operata attraverso le pronunce giurisprudenziali richiamate e interpretate dal giudice *a quo* — lettura non apprezzabile in termini di «diritto vivente», non incontestabile sul piano ermeneutico e comunque incompatibile con la Costituzione — possa essere utilmente invocata quale *tertium comparationis* al fine di alterare l'assetto, viceversa in sé ragionevole e coerente, delineato dal legislatore in materia.

Non ricorre la prospettata violazione dell'art. 3 Cost., essendo le due ipotesi poste a raffronto — giudizio abbreviato con e senza integrazione probatoria — tra loro non equiparabili ai fini considerati: soltanto nella prima, e non nella seconda, si prospetta l'esigenza di rendere possibile un eventuale adeguamento dell'imputazione a nuove acquisizioni, che il pubblico ministero non aveva potuto in precedenza considerare. D'altro canto, e proprio in tale logica, il vigente assetto normativo consente — se non addirittura impone, anche ad evitare un diverso *vulnus* costituzionale — di rite-



nere che, nel caso di integrazione probatoria, la contestazione suppletiva possa derivare solo dalle nuove risultanze di essa, e non anche da quanto era già precedentemente noto alle parti: donde l'insussistenza della stessa ipotizzata esigenza di omologazione, su quest'ultimo versante, della disciplina relativa al giudizio abbreviato rimasto privo di arricchimenti del panorama probatorio.

4.4. — Parimenti infondate risultano le restanti censure.

Nessuna violazione dell'art. 112 Cost. appare configurabile, per l'assorbente ragione che il pubblico ministero conserva comunque la possibilità di esercitare l'azione penale per il reato connesso, non «tempestivamente» contestato, nei modi ordinari e in un processo separato.

Né si comprende sotto quale profilo i principi e i connotati del «giusto processo» (art. 111 Cost.) — tantomeno quello della «lealtà processuale delle parti», che il giudice *a quo* assume insito negli enunciati costituzionali — possano ritenersi vulnerati dalla preclusione in esame, la quale risulta anzi coerente con essi, impedendo ad una delle parti di mutare e imporre unilateralmente il tema del giudizio abbreviato.

Inconferente è il riferimento al principio di buon andamento dei pubblici uffici (art. 97 Cost.), trattandosi di principio che, per costante giurisprudenza di questa Corte, è riferibile all'amministrazione della giustizia solo per quanto attiene all'organizzazione e al funzionamento degli uffici giudiziari e non all'attività giurisdizionale in senso stretto (tra le molte, sentenze n. 64 del 2009 e n. 117 del 2007, ordinanza n. 408 del 2008).

Neppure è ravvisabile, infine, una violazione del diritto di difesa (art. 24 Cost.). La disciplina censurata è posta, infatti, a garanzia dell'imputato (tanto che, nel giudizio *a quo*, i difensori si sono opposti alla contestazione suppletiva); in ogni caso — come già rilevato da questa Corte — il diritto di difesa non potrebbe considerarsi compromesso dal mero «aggravio» derivante dallo svolgimento di processi separati per reati in continuazione. Ciò non impedisce che l'imputato possa esplicitare il diritto stesso, con pienezza di garanzie, in tutte le diverse sedi processuali nelle quali vengono esaminati i reati esecutivi del medesimo disegno criminoso (sentenza n. 64 del 2009; nonché, con riguardo ad altra ipotesi di connessione di procedimenti, sentenza n. 198 del 1972), fino ad ottenerne il riconoscimento in sede di esecuzione, nel caso di separate pronunce (art. 671 cod. proc. pen.).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 441 e 441-bis del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 111 e 112 della Costituzione, dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Lecce con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 2010.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: FRIGO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 aprile 2010

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0352





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 44

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 marzo 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente - Norme della Provincia di Bolzano - Modifica dell'art. 45 della legge della Provincia di Bolzano n. 4/2006 - Gestione dei rifiuti e tutela del suolo - Attribuzione alla Giunta provinciale della facoltà di disciplinare le procedure e l'obbligo di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali di cui all'art. 20 della legge medesima - Contrasto con la normativa nazionale che fissa inderogabilmente le procedure e i termini di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali - Lamentata riproposizione di norme già dichiarate incostituzionali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, esorbitanza dai limiti statutori, mancato rispetto dei vincoli comunitari, violazione del giudicato costituzionale.

- Legge della Provincia di Bolzano 22 dicembre 2009, n. 11, art. 18, comma 2, che aggiunge il comma 6 all'art. 45 della legge della Provincia di Bolzano 26 maggio 2006, n. 4.
- Costituzione, artt. 117, primo e secondo comma, lett. s), e 136; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9; decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 212; direttiva 2006/12/CE del 5 aprile 2006, art. 12; direttiva 75/442/CEE del 15 luglio 1975, art. 12.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 1° marzo 2010, rappresentato e difeso *ex lege* dall'avvocatura generale dello Stato e presso la medesima domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, contro la Provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente *pro tempore*, nella sede di Bolzano, via Crispi n. 3, palazzo 1, per sentir dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 2, della legge provinciale 22 dicembre 2009, n. 11, pubblicata nel Bollettino ufficiale - supplemento n. 1 al n. I/I-II del 5 gennaio 2010, riguardante «disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e per il triennio 2010/2012» per contrasto con gli artt. 117, primo comma, 117, secondo comma, lettera s), 136 della Costituzione e degli artt. 8 e 9 dello statuto della Regione autonoma Trentino-Alto Adige

PREMESSO

La legge provinciale in oggetto è censurabile per i motivi che di seguito si espongono.

L'art. 18, comma 2 nel modificare la l.p. n. 4/2006 recante «La gestione dei rifiuti e la tutela del suolo», inserisce, dopo il comma 5 dell'art. 45 della l.p. n. 4/2006, un'ulteriore disposizione prevedendo che «La giunta provinciale può disciplinare le procedure e l'obbligo di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali di cui all'art. 20».

Tale disposizione disciplina il procedimento d'iscrizione in modo difforme alla normativa nazionale, sostituendo la procedura ivi prevista con un atto di giunta provinciale e ponendosi in contrasto con l'art. 212 del d.lgs. n. 152/2006, il quale fissa inderogabilmente le procedure e i termini di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali; tale norma è espressione della competenza statale esclusiva in materia ambientale.

Infatti, è bene ribadire che la materia della gestione dei rifiuti attiene direttamente immediatamente alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, il cui valore trasversale, con il Titolo V della Costituzione, ricomprende competenze sia statali che regionali «non eliminando la preesistente pluralità di titoli di legittimazione per interventi regionali diretti a soddisfare contestualmente, nell'ambito delle proprie competenze, ulteriori esigenze rispetto a quelle di carattere unitario definite dallo Stato» (*cfr.*, tra le altre, le sentenze della Corte costituzionale nn. 407 e 536 del 2002). Ma, poiché la direttiva comunitaria impone che i rifiuti siano smaltiti, trasportati, ecc., da operatori registrati e in possesso di certi requisiti, la norma impugnata non può consentire alla Giunta di variare la portata dell'Obbligo di iscrizione all'Albo nazionale. Infatti tale Obbligo, che inserisce l'operatore in un sistema di controlli, è funzionale al corretto e sano esercizio di tali attività, con ricaduta quindi diretta sull'ecosistema.



La provincia autonoma di Bolzano non vanta, tuttavia, alcuna competenza legislativa né primaria né concorrente in materia (artt. 8 e 9 dello Statuto di Autonomia) di ambiente, e questa è anzi riservata allo Stato in via esclusiva *ex art. 117, secondo comma, lettera s)* Cost., sicché, non potendosi applicare la estensione di competenza legislativa di cui all'art. 10, legge Cost. n. 3/2001 alla fattispecie, la norma impugnata è incostituzionale.

Inoltre il legislatore provinciale eccede dalla propria competenza statutaria e viola l'art. 117, comma 2, lettera s), Cost., il quale riserva al legislatore statale la competenza in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

Occorre sottolineare, in proposito, che la Provincia autonoma di Bolzano, nel disciplinare l'albo nazionale gestori ambientali, ripropone lo stesso articolo già contenuto nella l.p. n. 4/2008, già dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale con sentenza n. 315/2009.

Con tale sentenza, infatti, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma nella parte in cui, all'art. 16, comma 6, della l.p. n. 4/2008, aggiungendo il comma 3 all'art. 20 della l.p. n. 4/2006, in materia di Albo nazionale gestori ambientali, prevedeva che «Con riguardo all'obbligo e alle modalità di iscrizione all'albo nazionale, la Giunta provinciale può emanare disposizioni per regolamentare le procedure e l'obbligo di iscrizione».

Secondo la Corte, infatti, tale disposizione è costituzionalmente illegittima per identiche ragioni indicate già in una precedente sentenza (*cf.* sent. n. 62/2008), in quanto si pone in contrasto con l'art. 212 del d.lgs. n. 152/2006 che disciplina, in maniera inderogabile, le procedure e i termini di iscrizione all'albo nazionale dei gestori ambientali, in attuazione di direttive comunitarie (art. 12 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 5 aprile 2006, n. 2006/12/CE, relativa ai rifiuti; art. 12 della direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, n. 75/442/CEE relativa ai rifiuti. È sin d'ora il caso di precisare che la direttiva che ha sostituito la 12/06 non è ancora scaduta sicché la Direttiva di riferimento è ancora la 12/06: *cf.* Direttiva n. 98/08, art. 40).

Pertanto, il legislatore provinciale eccedendo dalla sua competenza statutaria (artt. 8 e 9 dello Statuto autonomia), invade la competenza statale violando l'art. 117, comma 2, lettera s), in materia ambientale. Risulta violato altresì l'art. 117, comma 1 e l'art. 4 in combinato con l'art. 8, nonché l'art. 5 in combinato disposto con l'art. 9 dello Statuto Speciale TAA per il mancato rispetto dei vincoli comunitari — in quanto il codice dell'ambiente, art. 212, è recepimento della direttiva comunitaria 2006/12/CE, che dispone obblighi di autorizzazione, registrazione e controllo da esercitare necessariamente in modo unitario, non essendo ammissibile che gli «obblighi e procedure» di registrazione siano diverse su parti distinte del territorio nazionale, visto che, tra l'altro, è lo Stato a dover ottemperare alla Direttiva:

«Articolo 9. — [1. Ai fini dell'applicazione degli articoli 4, 5 e 7, tutti gli stabilimenti o imprese che effettuano le operazioni elencate nell'allegato II/A debbono ottenere l'autorizzazione dell'autorità competente di cui all'articolo 6.

Tale autorizzazione riguarda in particolare:

- a) i tipi ed i quantitativi di rifiuti;
- b) i requisiti tecnici;
- c) le precauzioni da prendere in materia di sicurezza;
- d) il luogo di smaltimento;
- e) il metodo di trattamento.

2. Le autorizzazioni possono essere concesse per un periodo determinato, essere rinnovate, essere accompagnate da condizioni e obblighi, o essere rifiutate segnatamente quando il metodo di smaltimento previsto non è accettabile dal punto di vista della protezione dell'ambiente».

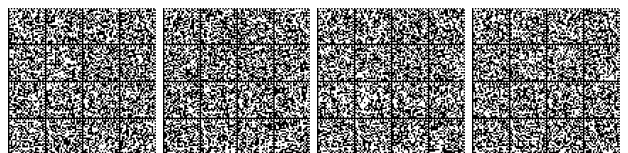
«Articolo 10. — [Ai fini dell'applicazione dell'articolo 4, tutti gli stabilimenti o imprese che effettuano le operazioni elencate nell'allegato II B debbono ottenere un'autorizzazione a tal fine».

«Articolo 12. — [Gli stabilimenti o le imprese che provvedono alla raccolta o al trasporto di rifiuti a titolo professionale, o che provvedono allo smaltimento o al recupero di rifiuti per conto di terzi (commercianti o intermediari), debbono essere iscritti presso le competenti autorità, qualora non siano soggetti ad autorizzazione]».

Stesso articolo

«Articolo 13. — Gli stabilimenti o le imprese che effettuano le operazioni previste agli articoli da 9 a 12 sono sottoposti ad adeguati controlli periodici da parte delle autorità competenti».

Risulta altresì violato l'art. 136, comma 1 della Costituzione in quanto fa rivivere una disposizione dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte costituzionale in due pronunce (*cf.* sentt. n. 62/2008 (relativamente all'art. 20 della l.p. n. 412006) e n. 315/2009 (relativamente all'art. 16, comma 6 della l.p. n. 4/2008). Precisamente, trattasi di illegittimità per violazione del giudicato costituzionale (a parametri, ovviamente, invariati) che si dà quando la medesima norma dichiarata illegittima dalla Corte viene nuovamente emanata dal legislatore. *Cf.* Corte cost. n. 922/1988.



P. Q. M.

Alla luce dei suddetti motivi di censura, si ritiene che la legge provinciale debba essere impugnata dinanzi la Corte costituzionale e si richiede ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, sia dichiarata, in parte qua, l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 2 della legge provinciale 22 dicembre 2009, n. 11, pubblicata nel Bollettino ufficiale - supplemento n. 1 al n. 1/I-II del 5 gennaio 2010, riguardante «disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010 e per il triennio 2010-2012» per contrasto con gli artt. 117, primo comma, 117, secondo comma, lettera s), 8 e 9 dello Statuto speciale della Regione Autonoma Trentino Alto Adige, 136 della Costituzione.

Roma, addì 2 marzo 2010.

L'Avvocato dello Stato: Roberto DE FELICE

10C0304

N. 46

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 marzo 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Assistenza e solidarietà sociale - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Modifica dell'art. 4 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 6 del 2006 - Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale - Diritto all'accesso per tutti i cittadini comunitari residenti nella Regione da almeno trentasei mesi, nonché riconoscimento a tutte le persone comunque presenti sul territorio regionale del diritto agli interventi di assistenza previsti dalla normativa statale e comunitaria vigente - Lamentata discriminazione in danno degli extracomunitari e in danno dei comunitari, inclusi gli italiani, non residenti da almeno trentasei mesi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei diritti inviolabili dell'uomo, violazione del diritto al mantenimento e all'assistenza sociale del cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere, violazione del principio di eguaglianza, violazione del principio di buon andamento e imparzialità della Pubblica Amministrazione.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 dicembre 2009, n. 24, art. 9, commi 51, 52 e 53, che modificano l'art. 4 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 marzo 2006, n. 6.
- Costituzione, artt. 2, 3, 38 e 97.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore* rappresentato e difeso dall'avvocatura generale dello Stato presso i cui Uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12 è domiciliato nei confronti della Regione Friuli-Venezia Giulia in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale *in parte qua* della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 24 pubblicata nel B.U.R. n. 1 del 7 gennaio 2010 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della regione (legge finanziaria 2010)» con riferimento all'art. 9, comma 51, comma 52 e comma 53.

La proposizione del presente ricorso è stata deliberata dal Consiglio dei ministri nella seduta del 1° marzo 2010 come da estratto conforme del verbale e motivazione di sintesi del Ministro proponente che si depositano.

La legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 24 del 2010 viene impugnata quanto agli articoli indicati in epigrafe per i seguenti:

1) *Violazione dei diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione dagli artt. 2 e 3 e 38 Cost. nonché dell'art. 97 Cost.*

L'art. 4 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 6 del 2006 nel disciplinare il «Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale» disponeva, prima dell'intervento della legge finanziaria qui impugnata, che: «Hanno diritto ad accedere agli interventi e ai servizi del sistema integrato tutte le persone residenti nella Regione».

Il medesimo articolo, al comma successivo garantiva, inoltre, i medesimi interventi e i servizi di cui al comma 1 anche ad alcune categorie di persone comunque presenti nel territorio della Regione ovvero:

a) ai cittadini italiani temporaneamente presenti;



b) agli stranieri legalmente soggiornanti ai sensi del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero);

c) ai richiedenti asilo, rifugiati e apolidi;

d) ai minori stranieri e donne straniere in stato di gravidanza e nei sei mesi successivi alla nascita del figlio cui provvedono.

In virtù del recente intervento normativo regionale ad opera dell'art. 9 comma 51 della l.r. n. 1 del 2010, il primo comma dell'art. 4 della l.r. n. 6 del 2006 è sostituito dalla seguente disposizione: «Hanno diritto ad accedere agli interventi e ai servizi del sistema integrato tutti i cittadini comunitari residenti in regione da almeno trentasei mesi».

L'art. 9, comma 52, della legge finanziaria regionale in esame, al contempo, abroga il secondo comma dell'art. 4 della l.r. n. 6 del 2006, il quale riconosceva ad alcune categorie di persone, a diverso titolo presenti sul territorio regionale, l'accesso agli interventi ed ai servizi del sistema integrato.

La disposizione regionale, nella nuova complessiva formulazione risultante dalle modifiche così intervenute appare, dunque, ingiustificatamente discriminatoria innanzitutto, nei confronti degli extracomunitari residenti o non, tenuto conto che l'accesso agli interventi e servizi è limitato dall'art. 9, comma 51 ai soli cittadini comunitari.

La medesima ingiustificata discriminazione, in ogni caso, sussiste anche nei confronti dei cittadini comunitari, inclusi gli stessi cittadini italiani, i quali non siano comunque residenti da almeno trentasei mesi, l'art. 9, comma 51 subordinando l'accesso non solo alla sussistenza dello status di cittadino comunitario ma altresì all'ulteriore circostanza dell'aver risieduto nella regione per un periodo temporale pari a trentasei mesi.

Tale lasso di tempo appare particolarmente ampio ed eccessivamente limitativo ai fini del godimento di prestazioni e servizi che attengono al soddisfacimento di diritti fondamentali che pertanto, dovrebbero essere garantiti, con carattere di generalità, a tutti gli aventi diritto.

Tali diritti, ci ricorda l'insegnamento di questa Corte, in quanto strettamente inerenti alla tutela del nucleo irrinunciabile della dignità della persona umana, deve potere essere garantito su tutto il territorio nazionale in modo uniforme, appropriato e tempestivo, mediante una regolamentazione coerente e congrua rispetto a tale scopo (sentenze n. 166 del 2008 e n. 94 del 2007, in riferimento al caso della determinazione dei livelli minimali di fabbisogno abitativo, a tutela di categorie particolarmente svantaggiate) (In tal senso Corte cost. n. 10 del 2010).

Con l'intento di introdurre una disposizione di salvaguardia che potesse compensare tali ingiustificate limitazioni nell'accesso al sistema integrato di interventi e servizi presenti nella regione, l'art. 9, comma 53, ha modificato anche il terzo comma dell'art. 4 della l.r. n. 6 del 2006, riconoscendo a tutte le persone comunque presenti sul territorio regionale il diritto agli interventi di assistenza previsti dalla normativa statale e comunitaria vigente.

Tale previsione, che sostituisce il testo precedente, in base al quale era assicurato a «Tutte le persone comunque presenti nel territorio della Regione» «il diritto agli interventi di assistenza urgenti, come individuati dal Piano regionale degli interventi e dei servizi sociali di cui all'articolo 23» comunque esclude, di fatto, dal sistema regionale assistenziale intere categorie di persone reiterando l'ingiustificata discriminazione di cui ai commi sopra censurati.

Al fine di comprendere esattamente quali interventi siano riservati alle persone non rientranti nelle categorie di cui all'art. 9, comma 51, della legge regionale qui censurata occorre richiamare la legge quadro n. 328 del 2000 volta alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali che, all'art. 1 dispone nel senso che «la Repubblica assicura alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuove interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, previene, elimina o riduce le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione.

La medesima normativa statale, nel disporre all'art. 2, comma 1, che hanno diritto ad usufruire delle prestazioni e dei servizi del sistema integrato di interventi e servizi sociali i cittadini italiani, delega alle leggi regionali la determinazione delle modalità e dei limiti di accesso (nel rispetto degli accordi internazionali) anche per i cittadini di Stati appartenenti all'Unione europea ed i loro familiari, nonché gli stranieri, individuati ai sensi dell'articolo 41 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, ovvero gli stranieri titolari di permesso o carta di soggiorno che, unitamente ai minori iscritti, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni anche economiche di assistenza sociale.

Tale delega, tuttavia, non risulta attuata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia né in conformità ai principi costituzionali di cui all'art. 23 e 38 Cost. né alla stessa normativa di delega statale che si pone quale norma interposta, traducendosi in una ingiustificata ed indiscriminata esclusione di intere categorie di persone.

Va infatti rilevato, innanzitutto, che l'art. 9, comma 53, nell'innovare il comma terzo dell'art. 4 della l.r. n. 4 del 2006 pare riconoscere a tutte le persone comunque presenti sul territorio regionale il diritto ai soli interventi di assi-



stenza previsti dalla normativa statale e comunitaria, in tal modo escludendo l'accesso all'intero complesso di interventi e servizi facenti parte del sistema integrato di cui beneficiano, in virtù dell'art. 9, comma 51, l.r. n. 24/2010, tutti i cittadini comunitari ivi residenti da trentasei mesi.

L'art. 4 della legge regionale, nella nuova formulazione risultante dalle modifiche introdotte dall'art. 9, commi 51, 52 e 53 della l.r. n. 24 del 2010, introduce pertanto, una ingiustificata discriminazione escludendo intere categorie di cittadini — siano essi extracomunitari ovvero comunitari ma non residenti ovvero non residenti da almeno trentasei mesi — dal godimento di quelle rilevanti prestazioni sociali che, in quanto volte a rimuovere situazioni di bisogno di precarietà economica, di disagio individuale o sociale, rientrano nella categoria dei diritti inviolabili dell'uomo.

Tali prestazioni sono quelle individuate dall'art. 128 del decreto legislativo n. 112 del 1998 richiamato dalla legge n. 328/2000, che, per «interventi e servizi sociali» intende riferirsi a «tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia».

La sottrazione dalla gran parte di esse — se non per i non meglio precisati «interventi di assistenza» riconosciuti dalla normativa statale e comunitaria — di intere categorie di cittadini dalle prestazioni di cui si è detto senza una adeguata *ratio* giustificatrice, è dunque, lesiva di principi fondamentali dell'ordinamento giuridico.

Tale ingiustificata discriminazione si traduce, innanzitutto, in una violazione dell'art. 2 della Costituzione che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica economica e sociale — richiesti anche al legislatore regionale — nonché nella lesione dell'art. 38 Cost. che assicura ad ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere il diritto al mantenimento e all'assistenza sociale

(v. anche art. 4 dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia che richiede ai fini dell'esercizio della potestà legislativa regionale l'armonia con la Costituzione e con i principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica).

Il legislatore regionale, oltretutto, abrogando con il comma 52 dell'art. 9 il secondo comma dell'art. 4 della l.r. n. 6/2006 e sostituendo con la più limitata formulazione il terzo comma del medesimo art. 4, non si è premunito neanche di salvaguardare la sussistenza di specifiche situazioni di particolare bisogno, necessità, o urgenza, come invece specificato dal secondo e terzo comma dell'art. 4 della l.r. n. 6 del 2006 nella sua precedente formulazione (con riferimento, ad esempio, al particolare *status*, età, condizioni del cittadino extracomunitario — art. 4, secondo comma — ovvero ai caratteri di urgenza dell'intervento assistenziale richiesto — art. 4, terzo comma).

Risulta palese, pertanto, anche la lesione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo della violazione del principio di eguaglianza, le nuove disposizioni introducendo discriminazioni per intere categorie di persone — quali i cittadini extracomunitari ovvero gli stessi cittadini comunitari se non residenti da trentasei mesi — non giustificate da specifiche esigenze o situazioni di fatto tali da rendere ragionevole la richiesta, da parte del legislatore regionale, del particolare requisito della cittadinanza comunitaria ovvero della residenza per almeno trentasei mesi.

Nelle disposizioni qui censurate, infine, è dato ravvisare altresì una violazione dell'art. 97 Cost. l'esclusione dall'accesso al sistema integrato di intere categorie di persone non assicurando il buon andamento e l'imparzialità della Pubblica Amministrazione.

P. Q. M.

Alla luce di quanto sopra esposto si confida che codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 24 pubblicata sul B.D.R. n. 1 del 7 gennaio 2010 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della regione (legge finanziaria 2010)» con riferimento all'art. 9, commi 51, 52 e 53, in relazione ai parametri costituzionali sopra indicati.

Unitamente alla copia notificata del ricorso si depositerà:

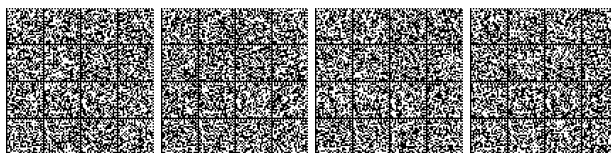
estratto conforme del verbale della seduta del Consiglio dei ministri del 1° marzo 2010;

motivazione di sintesi del Ministro proponente;

copia della legge regionale impugnata.

Roma, addì 4 marzo 2010.

L'Avvocato dello Stato: Paola PALMIERI



N. 47

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 marzo 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Modifiche alla legge della Regione Abruzzo n. 77/1999 - Possibilità per i Direttori Regionali di poter permanere in servizio oltre i normali limiti di età anagrafica o contributiva - Lamentata deroga ai principi statali in materia pensionistica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di previdenza sociale, violazione dei principi di uguaglianza, ragionevolezza e imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Abruzzo 9 gennaio 2010, n. 1, art. 21, commi 1, 2, 3 e 4, che ha aggiunto l'art. 22-bis alla legge della Regione Abruzzo 14 settembre 1999, n. 77.
- Costituzione, artt. 3, 97, terzo comma, e 117, secondo comma, lett. o); legge 8 agosto 1995, n. 335; d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Introduzione del comma 4-bis all'art. 2 della legge della Regione Abruzzo n. 17/2001 - Ufficio di diretta collaborazione del Presidente - Personale incaricato nelle Strutture Speciali di Supporto «Gabinetto della Presidenza» e «Segreteria del Presidente» - Equiparazione al personale con qualifica dirigenziale di cui al C.C.N.L. dell'area della dirigenza delle Regioni e delle Autonomie locali - Lamentata natura meramente fiduciaria del rapporto instaurato con il predetto personale incaricato, assunto senza necessità di alcun particolare titolo di studio, né di alcuna procedura concorsuale - Contrasto con i principi fondamentali che disciplinano l'organizzazione degli uffici e il rapporto di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, del pubblico concorso.

- Legge della Regione Abruzzo 9 gennaio 2010, n. 1, art. 22, comma 4, che ha inserito il comma 4-bis all'art. 2 della legge della Regione Abruzzo 9 maggio 2001, n. 17.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri in carica, rappresentato e difeso dall'avvocatura generale dello Stato presso i cui Uffici ha legale domicilio in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro Regione Abruzzo, in persona del Presidente della giunta regionale in carica, con sede in L'Aquila per la declaratoria di incostituzionalità e conseguente annullamento dell'art. 21, commi 1, 2, 3, 4, e dell'art. 22, comma 4, della legge della Regione Abruzzo del 9 gennaio 2010, n. 1, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione n. 1 straordinario del giorno 15 gennaio 2010, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2010 e pluriennale 2010-2012 della Regione Abruzzo (Legge Finanziaria Regionale 2010)», per contrasto con gli articoli 3, 97, comma terzo, e 117, comma 2, lettera o), della Costituzione e a ciò a seguito della determinazione del Consiglio dei Ministri di impugnativa della predetta legge regionale, assunta nella seduta del giorno 1° marzo 2010.

1. — Nel Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo n. 1 straordinario del 15 gennaio 2010, risulta pubblicata la legge regionale 9 gennaio 2010, n. 1, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2010 e pluriennale 2010-2012 della Regione Abruzzo (Legge Finanziaria Regionale 2010)».

L'art. 21, di tale legge regionale dispone testualmente: «Modifiche alla l.r. 14 settembre 1999, n. 77, dopo l'art. 22 della l.r. 14 settembre 1999, n. 77, è aggiunto il seguente:

«Art. 22-bis — (Proseguimento del rapporto di lavoro).

1. I direttori regionali che maturano l'età anagrafica o contributiva utile per il collocamento a riposo nel corso della legislatura, possono presentare richiesta di prosecuzione dell'attività lavorativa sino al termine della legislatura stessa.

2. La richiesta di cui al comma 1 può essere presentata anche dai direttori regionali che maturano nel corso della legislatura il sessantesimo anno di età a seguito della permanenza in servizio per l'ulteriore biennio previsto dall'art. 16 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503.

3. La prosecuzione dell'attività lavorativa dei direttori regionali non può essere estesa oltre il compimento del sessantesimo anno di età.

4. Gli organi di direzione politica hanno facoltà di accogliere la richiesta in relazione ad esigenze correlate alla continuità nell'esercizio della funzione direttiva del richiedente e della particolare professionalità acquisita dal richiedente nella funzione esercitata».



I commi 1, 2, 3, e 4 dell'art. 1 della citata legge n. 1/2010 sono da ritenere costituzionalmente illegittimi.

Essi, invero, accordano ai direttori regionali il notevole vantaggio di poter permanere in servizio oltre i normali limiti di età anagrafica o contributiva.

L'impugnato art. 1, infatti, incide sulla materia del sistema pensionistico e della previdenza sociale: materia questa riservata alla competenza esclusiva del legislatore statale, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera o) della Costituzione.

Lo Stato, infatti, rivedendo i criteri di calcolo dei trattamenti pensionistici attraverso la commisurazione dei trattamenti alla contribuzione, le condizioni di accesso alle prestazioni con affermazione del principio di flessibilità, l'armonizzazione degli ordinamenti pensionistici nel rispetto della pluralità degli organismi assicurativi, la stabilizzazione della spesa pensionistica nel rapporto con il prodotto interno lordo e lo sviluppo del sistema previdenziale medesimo (legge n. 335/1995), ridefinisce il sistema previdenziale al fine di dare attuazione alla tutela di cui all'articolo 38 della Costituzione.

Alla stregua di quanto precede, risulta evidente che con commi 2, 3 e 4, il legislatore regionale ha derogato ai principi statali vigenti in materia pensionistica. Analoga deroga risulta effettuata anche dal comma 1, dal momento che autorizza la prosecuzione dell'attività lavorativa oltre i limiti massimi previsti dalla normativa statale vigente. Il legislatore regionale, pertanto, ha ecceduto dalla propria competenza e, dettando norme in tema di prosecuzione del rapporto di lavoro le quali riservano i limiti stabiliti dal legislatore statale sia con la legge n. 335/1995 e s.m.i. (in particolare d.l. n. 112/08, conv. in l. n. 133/08), sia con il d.lgs. n. 503/92, risulta in contrasto tanto con la normativa nazionale, quanto con l'art. 117, comma 2, lettera o) della Costituzione, ai sensi del quale lo Stato ha legislazione esclusiva in materia di ordinamento civile e previdenziale sociale.

L'articolo 1, per le ragioni dianzi illustrate, viola, inoltre, gli articoli 3 e 97, comma terzo, della Costituzione, non rispettando i principi di uguaglianza e ragionevolezza nonché di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, fissati.

2. — Con riferimento all'impugnato articolo 22, comma 4, della legge regionale n. 1/2010, se ne riporta il testo per completezza espositiva:

«Art. 4. all'art. 2 della l.r. n. 1712001 è inserito il seguente comma 4-bis:

4-bis, l'espletamento dell'incarico di cui al comma 3, in una delle forme ivi previste, è utile ai fini del trattamento di quiescenza, di previdenza e di anzianità di servizio e costituisce titolo di carriera da far valere nelle forme di legge previste ed è equiparato ad ogni effetto di legge, a quello del personale con qualifica dirigenziale di cui al CC.N.L. dell'area della dirigenza della Regioni e delle Autonomie locali».

A sua volta, l'articolo 2 della legge regionale n. 17/2001 prevede disposizioni per l'«Ufficio di diretta collaborazione del Presidente» e con l'articolo 3 stabilisce che: «le unità organizzative e le dotazioni organiche attualmente assegnate alla Struttura Speciale di Supporto «Gabinetto della Presidenza» ed alla «Segreteria del Presidente» concorrono, in via transitoria, a determinare e formare le articolazioni organizzative e la dotazione organica dell'Ufficio di cui al comma 1 del presente articolo», delle quali si avvale in conformità all'art. 14, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (comma 1 dell'art. 2).

In forza dell'impugnata disposizione, ne deriva che l'espletamento dell'incarico nelle Strutture Speciali di Supporto «Gabinetto della Presidenza» e «Segreteria del Presidente», è equiparato ad ogni effetto di legge, a quello del personale con qualifica dirigenziale di cui al C.C.N.L. dell'area della dirigenza delle Regioni e delle Autonomie locali.

Tale disposizione, In particolare, prevede che per l'equiparazione al ruolo dirigenziale di cui al C.C.N.L. dell'area della dirigenza delle Regioni e delle Autonomie locali, basti aver svolto un incarico presso gli Uffici di diretta collaborazione del Presidente per il cui accesso è sufficiente il mero rapporto fiduciario, senza la necessità di alcun particolare titolo di studio (ad esempio, diploma di laurea), né di alcuna procedura concorsuale.

Così disponendo, tuttavia, la norma regionale si pone in evidente contrasto con i principi fondamentali che disciplinano l'organizzazione degli uffici e il rapporto di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, come disciplinati dal d.lgs. n. 165/2001: principi ai quali tutte le Amministrazioni devono attenersi. Pertanto, la censurata norma regionale contrasta con i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, previsti dagli artt. 3, primo comma, e 97, primo e terzo comma, della Costituzione: in particolar modo, il principio costituzionale del pubblico concorso, che offre le migliori garanzie di selezione dei più capaci, in funzione dell'efficienza della stessa amministrazione, anche per l'accesso dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni a funzioni più elevate, come più volte ribadito dalla costante giurisprudenza di codesta Corte costituzionale (sentenza n. 159/2005 n. 205/2004, n. 3912004, n. 194/200, n. 1/1999).



P. Q. M.

Chiede che codesta Corte costituzionale voglia dichiarare illegittimo e quindi annullare l'articolo 21, commi 1, 2, 3 e 4, e dell'articolo 22, comma 4, della legge della Regione Abruzzo n. 1 del 9 gennaio 2010.

Si depositeranno con l'originale notificato del presente ricorso:

1) estratto della deliberazione del Consiglio dei ministri del 1º marzo 2010 e della relazione allegata al verbale;

2) copia della impugnata legge regionale n. 1/2010.

Roma, addì 12 marzo 2010.

L'Avvocato dello Stato: Enrico ARENA

10C0321

N. 48

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 marzo 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Elezioni - Norme della Regione Basilicata - Sistema di elezione del presidente della giunta regionale e dei consiglieri regionali - Previsione che la composizione della lista regionale sia formata unicamente dal candidato alla carica di Presidente della Giunta regionale - Previsione che i seggi da attribuire alla lista regionale vincente vengano ripartiti tra i gruppi di liste provinciali collegati e poi assegnati nelle singole circoscrizioni elettorali provinciali - Lamentata surrettizia abrogazione delle liste regionali e della quota dei candidati alla carica di consigliere regionale eletta con il sistema maggioritario sulla base di liste regionali concorrenti (c.d. listino) - Contrasto con la disciplina statale sulle elezioni dei Consigli regionali, non derogabile, se non in aspetti di dettaglio, dalla Regione in assenza di un nuovo statuto approvato ai sensi dell'art. 123 Cost. - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della disciplina costituzionale sulle elezioni regionali.

- Legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 3, art. 1, commi 1 e 3.
- Legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, art. 5, comma 1; legge 23 febbraio 1995, n. 43, art. 1, comma 3; legge 17 febbraio 1968, n. 108.

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

Contro la Regione Basilicata, in persona del Presidente della Regione *pro tempore*, con sede in Potenza, alla via Vincenzo Verrastro n. 4, intimata, per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge regionale n. 3 del 19 gennaio 2010, pubblicata nel B.U.R. n. 3 del 19 gennaio 2010, recante «Norme relative al sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali, ai sensi della legge 2 luglio 2004, n. 165 - Disposizioni di attuazione dell'art. 122, primo comma, della Costituzione», che al comma 1 stabilisce: «La lista regionale di cui all'art. 5, comma 1, della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, è composta unicamente dal candidato alla carica di Presidente della Giunta Regionale» ed al comma 3 stabilisce che: «Assegnato il seggio al candidato Presidente della Giunta regionale, unico componente della lista regionale, i rimanenti seggi da attribuire alla lista regionale vengono ripartiti tra i gruppi di liste provinciali e attribuiti nelle singole circoscrizioni secondo i criteri previsti al medesimo art. 15 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, così come modificata dall'art. 3, legge 23 febbraio 1995, n. 43, in quanto applicabile», come da delibera del Consiglio dei ministri in data 4 febbraio 2010 e sulla base di quanto specificato nell'allegata relazione del Ministro per i rapporti con le regioni.

Sul B.U.R. della Regione Basilicata n. 3 del 19 gennaio 2010 è stata pubblicata la legge regionale 19 gennaio 2010, n. 3 recante «Norme relative al sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali, ai sensi della legge 2 luglio 2004, n. 165 - Disposizioni di attuazione dell'art. 122, primo comma, della Costituzione».

Il Governo ritiene che l'art. 1, commi 1 e 3, della legge reg. n. 3/2010 sia costituzionalmente illegittimo in quanto contrastante con l'art. 5, comma 1 della legge cost. n. 1/1999, così come interpretato dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte (sentenze n. 196/2003 e n. 4/2010) e, pertanto, propone questione di legittimità costituzionale, ai sensi dell'art. 127, primo comma Cost., per i seguenti



M O T I V I

Preliminarmente occorre precisare che la Regione Basilicata non ha ancora approvato un nuovo Statuto ai sensi dell'art. 123 della Costituzione e, pertanto, come affermato da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n. 196/2003 e ribadito nella recentissima sentenza n. 4/2010, la legge elettorale regionale può modificare solamente in aspetti di dettaglio la disciplina delle leggi elettorali statali vigenti, in quanto questi sono gli unici per i quali la Consulta ha ammesso l'esercizio della potestà legislativa regionale prima dell'entrata in vigore dei nuovi Statuti approvati ai sensi dell'art. 123 della Cost. (sostituito dall'art. 3, l. cost. 22 novembre 1999, n. 1).

Infatti, fino all'entrata in vigore dei nuovi statuti regionali (oltre che delle nuove leggi elettorali regionali), l'art. 5 della legge costituzionale n. 1/1999 disciplina direttamente l'elezione del Presidente regionale, stabilendo che essa sia contestuale al rinnovo del Consiglio e che si effettui «con le modalità previste dalle disposizioni di legge ordinaria vigenti in materia di elezione dei Consigli regionali, così indirettamente in qualche misura “irrigidite” in via transitoria» anche «dal fatto che la nuova disciplina statutaria, cui è demandata la definizione della forma di governo regionale, condiziona inevitabilmente, in parte, il sistema elettorale per l'elezione del Consiglio. In pratica, ciò comporta che siano esigui gli spazi entro cui può intervenire il legislatore regionale in tema di elezione del Consiglio, prima dell'approvazione del nuovo statuto» (sent. n. 196/2003). Pertanto, la legge elettorale regionale può modificare, «in aspetti di dettaglio, la disciplina delle leggi statali vigenti, per tutto quanto non è direttamente o indirettamente implicato dal citato art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999, in attesa del nuovo statuto, e così per quanto riguarda competenze e modalità procedurali».

Ciò premesso, le disposizioni contenute nell'art. 1, commi 1-3, della legge regionale n. 3/2010, sono costituzionalmente illegittime, in quanto contrastanti con l'art. 5, comma 1 della legge cost. n. 1/1999, come interpretato nella giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte (sentenze n. 196/2003 e n. 4/2010).

In particolare, la legge regionale della Basilicata è censurabile per le seguenti motivazioni:

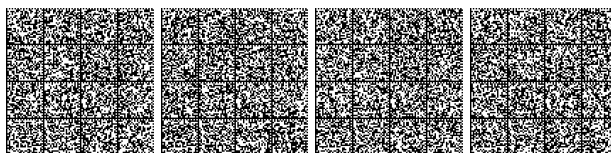
1) la legge regionale all'art. 1, comma 1, viola l'art. 5, comma 1 della legge costituzionale n. 1/1999, prevedendo una modifica della composizione della lista regionale che viene formata «unicamente dal candidato alla carica di Presidente della Giunta regionale». Questa previsione, oltre ad abrogare surrettiziamente le liste regionali, comporta una modifica ed integrazione della norma costituzionale che è preclusa alla legge regionale in quanto fonte del diritto di grado subordinato;

2) l'art. 1 della suddetta legge regionale mira, in sostanza, ad eliminare la quota dei candidati alla carica di consigliere regionale (un quinto del totale dei consiglieri assegnati alla Regione) eletta con il sistema maggioritario sulla base di liste regionali concorrenti: i cosiddetti «listini» (art. 1, comma 3, della legge n. 43 del 1995), prevedendo che le liste regionali si compongano del solo candidato alla carica di Presidente della regione (art. 1, comma 1, legge reg. n. 3/2010), mentre i seggi da attribuire alla lista regionale vincente vengono ripartiti tra i gruppi di liste provinciali collegati e poi assegnati nelle singole circoscrizioni elettorali provinciali (art. 1, comma 3, legge reg. n. 3/2010).

L'art. 1, commi 1-3 della legge reg. n. 3/2010, come sopra evidenziato, è censurabile per diretta violazione dell'art. 5, comma 1, della legge costituzionale n. 1 del 1999, così come interpretato dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte (sentt. n. 196/2003 e n. 4/2010), che non consente modifiche sostanziali alle disposizioni di legge ordinaria vigenti in materia di elezione dei Consigli regionali, come quelle introdotte dalla Regione Basilicata, ma solo di dettaglio, in assenza di un nuovo Statuto approvato ai sensi dell'art. 123 della Cost. (sostituito dall'art. 3, l. cost. 22 novembre 1999, n. 1).

Infatti, l'eliminazione delle liste regionali, che in base all'art. 1, comma 1 della legge n. 3/2010 vengono ad essere composte «unicamente dal candidato alla carica di Presidente della giunta regionale» comporta una sostanziale riforma, con conseguenze non certo di «dettaglio» ma di grande rilevanza nell'ambito degli equilibri politici regionali; l'abolizione del «listino» implica, infatti, una radicale modifica delle modalità di presentazione delle candidature, nonché delle scelte politiche su di esse (1) e degli assetti partitici regionali. L'eliminazione del c.d. «listino» potrebbe rientrare tra i possibili «oggetti» della competenza regionale (cfr. legge reg. Puglia 28 gennaio 2005, n. 2, legge reg. Campania 27 marzo 2009, legge reg. Marche 16 dicembre 2004, n. 27; legge reg. Toscana 13 maggio 2004, n. 25, 23 dicembre

(1) Secondo M.C. Pacini, Nuovi (e vecchi) sistemi elettorali regionali, in A. Chiaramonte e G. Tarli Barbieri, Riforme istituzionali e rappresentanza politica nelle Regioni italiane, Il Mulino, Bologna, 2007, p. 74, il «listino» sarebbe, nella realtà, «una sorta di camera di compensazione (e per questo oggetto di grande difficoltà) tra le componenti politiche della coalizione»; cfr. anche Giuseppe Maria Di Niro e Francesco Verrastro, L'attività statutaria, legislativa e regolamentare della regione Basilicata nella VIII legislatura (2005-2010), sulla rivista telematica «Federalismi.it», pag. 4, secondo cui l'intervento legislativo della Regione Basilicata mirerebbe ad evitare che il c.d. «listino» «si confermi come una fonte di conflittualità per le componenti politiche coinvolte nelle scelte e nelle trattative relative alla sua composizione».



2004, n. 74 e n. 50/2009), ma solamente in seguito all'entrata a regime del sistema, ovvero dopo l'approvazione del nuovo Statuto e di una legge elettorale organica.

Anteriormente alla riforma introdotta dalla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, la disciplina del sistema di elezione regionale era riconducibile alla competenza esclusiva dello Stato, il quale è intervenuto con due fondamentali leggi: la legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per l'elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale) e la legge 23 febbraio 1995, n. 43 (Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario - c.d. «Tatarellum»).

Tale normativa è stata transitoriamente costituzionalizzata dall'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999 il quale ha disposto che, fino all'adozione dei nuovi Statuti (ovvero di una delibera statutaria stralcio che disciplini la forma di governo, Corte cost. sent. n. 304 del 2002) e delle nuove leggi elettorali, «l'elezione del Presidente della Giunta regionale è contestuale al rinnovo dei rispettivi Consigli regionali e si effettua con le modalità previste dalle disposizioni di legge ordinaria vigenti in materia di elezione dei Consigli regionali».

L'art. 5 non si è limitato a costituzionalizzare il sistema elettorale statale ma vi ha anche apportato significative e innovative modifiche al fine di rendere immediatamente operativa la previsione costituzionale dell'elezione diretta del Presidente della Giunta.

La *ratio* della citata norma costituzionale transitoria deve, secondo codesta ecc.ma Corte, rinvenirsi nella volontà del legislatore costituzionale di «evitare che il rapporto tra forma di governo regionale — la quale, ai sensi dell'art. 123, primo comma, Cost., deve essere determinata dagli statuti delle singole Regioni — e legge elettorale regionale possa presentare aspetti di incoerenza dovuti all'inversione, temporale e logica, tra la prima e la seconda. È noto infatti che la legge elettorale deve armonizzarsi con la forma di governo, allo scopo di fornire a quest'ultima strumenti adeguati di equilibrato funzionamento sin dal momento della costituzione degli organi della Regione, mediante la preposizione dei titolari alle singole cariche. L'entrata in vigore e l'applicazione della legge elettorale prima dello statuto potrebbero introdurre elementi originari di disfunzionalità, sino all'estremo limite del condizionamento del secondo da parte della prima, in violazione o elusione del carattere fondamentale della fonte statutaria, comprovato dal procedimento aggravato previsto dall'art. 123, secondo e terzo comma, della Costituzione» (sent. n. 4 del 2010).

La disciplina statale sulle elezioni regionali sopra richiamata rappresenta ancora oggi la normativa fondamentale per tutte quelle Regioni ordinarie che, non avendo legiferato in materia, permangono all'interno del regime transitorio.

L'attribuzione del premio di maggioranza in base al sistema elettorale delineato dalla legge n. 43/1995 (2) varia nei seguenti modi, in funzione del risultato ottenuto dalla coalizione collegata al candidato Presidente risultato vincitore:

se la coalizione collegata a quest'ultimo ottiene una percentuale di seggi pari o superiore al 50% del totale dei seggi assegnati al Consiglio, la quota maggioritaria è fissata al 10% e sono proclamati eletti i candidati compresi nella lista regionale fino alla concorrenza di tale percentuale. Il restante 10% è ripartito, invece, proporzionalmente tra tutte le liste provinciali non collegate alla lista regionale vincitrice, in base al totale dei voti ottenuti nello scrutinio proporzionale, utilizzando la formula dei quozienti interi e dei più alti resti;

se la coalizione collegata al candidato Presidente vincitore ottiene su base circoscrizionale una percentuale di seggi inferiore al 50% dei seggi, la quota maggioritaria (pari al 20%) è attribuita per intero alla lista regionale del medesimo Presidente.

Con la legge regionale n. 3 del 2010 la Basilicata ha modificato in aspetti tutt'altro che di dettaglio la normativa statale poichè, sebbene non ancora vigente il nuovo Statuto, la legge impugnata ha previsto sostanzialmente l'eliminazione del «listino» con conseguente redistribuzione del premio tra i gruppi di liste provinciali. La lista regionale, infatti, pur continuando ad essere formalmente prevista, cessa di essere composta da quei candidati che, in caso di vittoria, vengono automaticamente proclamati eletti e diviene, invece, una lista formata dal solo «capolista» (art. 1 comma 1 legge reg. n. 3/2010), ovvero il candidato Presidente della Giunta (3), con la conseguenza che i rimanenti seggi da attribuire alla lista regionale vengono ripartiti tra i gruppi di liste provinciali e attribuiti alle singole circoscrizioni (art. 1, comma 3, L. reg. n. 3/2010).

(2) secondo cui l'80% (quattro quinti) dei seggi è assegnato con il metodo proporzionale del quoziente corretto (quoziente Hagenbach-Bischoff), sulla base di liste provinciali concorrenti e, successivamente, con recupero dei seggi e dei voti residui in sede di collegio unico regionale; mentre il restante 20% (un quinto) dei seggi è assegnato con sistema maggioritario sulla base di liste regionali concorrenti (c.d. «listini») collegate Alle liste provinciali unite tra loro in coalizione; cfr., per la puntuale ricostruzione, Francesco Drago, Il Sistema di elezione del Presidente della giunta e del Consiglio nella Legislazione delle Regioni a Statuto ordinario, sulla rivista telematica «Federalismi.it», pagg. 3-4.

(3) cfr. Giuseppe Maria Di Niro e Francesco Verrastro, L'attività Statutaria, Legislativa e regolamentare della Regione Basilicata nella VIII Legislatura (2005-2010), sulla rivista telematica «Federalismi.it», pag. 3.



Con successiva legge n. 9 del 5 febbraio 2010 il Consiglio regionale ha introdotto ulteriori norme in materia e ha posticipato l'applicazione dell'intera nuova normativa alle elezioni per la X legislatura regionale. A tale riguardo, va rilevato che tale posticipazione, comunque, non fa venir meno l'interesse all'impugnativa deliberata dal Governo, in quanto non è assolutamente certo che la Regione approvi il nuovo Statuto nella prossima legislatura.

Pertanto, se il legislatore regionale avesse realmente voluto superare i rilievi governativi avrebbe dovuto subordinare l'efficacia della normativa elettorale approvata con l'art. 1 della legge n. 3/2010 all'entrata in vigore del nuovo Statuto (4).

Si ritiene pertanto di sollevare la questione di legittimità costituzionale della legge regionale in esame dinanzi a codesta ecc.ma Corte costituzionale.

P. Q. M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 1, commi 1 e 3, della legge regionale della Basilicata n. 3 del 19 gennaio 2010, pubblicata nel B.U.R. n. 3 del 19 gennaio 2010, recante «Norme relative al sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali, ai sensi della legge 2 luglio 2004, n. 165 - Disposizioni di attuazione dell'art. 122, primo comma, della Costituzione», per i motivi illustrati nel presente ricorso.

Con l'originale notificato del ricorso si depositerà estratto della delibera del Consiglio dei ministri in data 4 febbraio 2010 con l'allegata relazione del Ministro per i rapporti con le regioni.

Roma, addì 18 marzo 2010

L'Avvocato dello Stato: Fabrizio FEDELI

10C0322

N. 49

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria 29 marzo 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Calabria - Intesa stipulata tra Stato e Regioni il 1º aprile 2009, recante misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa nel settore edilizio - Possibilità di realizzare interventi straordinari di demolizione e ricostruzione con ampliamento per edifici a destinazione residenziale entro il limite del 35% della volumetria esistente - Mancata esclusione degli interventi ricadenti nelle zone ad elevato rischio individuati dai piani di bacino o dai piani di stralcio - Contrasto con la norma statale per cui le prescrizioni più restrittive contenute negli atti di pianificazione hanno carattere vincolante e sono sovraordinate ai piani territoriali e programmi regionali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Calabria 11 febbraio 2010, n. 5, art. 1, comma 2, lett. d).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 65, commi 4, 5 e 6.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Calabria - Intesa stipulata tra Stato e Regioni il 1º aprile 2009, recante misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa nel settore edilizio - Previsione di successiva disciplina attuativa, di natura regolamentare, da adottarsi dalla Giunta regionale entro sessanta giorni - Lamentato differimento della concreta realizzazione degli interventi, a un anno dall'Intesa - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione.

- Legge della Regione Calabria 11 febbraio 2010, n. 5, art. 2, comma 1.

(4) cfr., in tal senso, anche Francesco Drago, Il sistema di elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio nella legislazione delle regioni a Statuto ordinario, sulla rivista telematica «Federalismi.it», pag. 24.



– Costituzione, artt. 117 e 118.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*, organicamente patrocinato dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui Uffici in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12, è *ex lege* domiciliato, nei confronti della Regione Calabria, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 1, comma 2, lett. d), e 2, comma 1, della legge della Regione Calabria dell'11 febbraio 2010, n. 5, approvata dal Presidente della Giunta Regionale quale Commissario *ad acta* con decreto n. 24 del 9 febbraio 2010, pubblicata sul B.U.R. del 22 febbraio 2010, n. 3, recante «Attuazione dell'Intesa sancita in data 1° aprile 2009, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra Stato, Regioni ed Autonomie locali, concernente misure per il rilancio dell'economia attraverso l'attività edilizia - Approvata dal Presidente della Giunta Regionale quale Commissario *ad acta* con decreto n. 24 del 9 febbraio 2010».

La legge regionale, riportata in epigrafe, viene impugnata, giusta deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 12 marzo 2010, per le seguenti motivazioni.

La legge regionale, che, in attuazione dell'Intesa stipulata tra Stato e Regioni il 1° aprile 2009, reca misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa nel settore edilizio, presenta i seguenti profili di illegittimità costituzionale.

L'art. 1 contiene una enunciazione degli obiettivi da perseguire, parzialmente riproduttivi di quanto contenuto nella suddetta intesa.

Il comma 2, lettera d), del prefato articolo, nella misura in cui prevede la possibilità di realizzare interventi straordinari di demolizione e ricostruzione con ampliamento per edifici a destinazione residenziale entro il limite del 35% della volumetria esistente, senza escludere gli interventi ricadenti nelle zone ad elevato rischio individuati dai piani di bacino o dai piani di stralcio di cui alla legge n. 183/1989, contrasta con l'art. 65, comma 4, 5 e 6 del d.lgs. n. 152/2006 in base al quale le prescrizioni più restrittive di tutela dell'ambiente contenute negli atti di pianificazione hanno carattere vincolante e sono sovraordinate ai piani territoriali e programmi regionali.

Si evidenzia pertanto un contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione che riserva allo Stato la competenza in materia di tutela dell'ambiente.

Il successivo art. 2, comma 1, prevede che «La Giunta regionale adotta, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, ogni conseguente disciplina attuativa di natura regolamentare, nel rispetto degli obbiettivi individuati all'articolo precedente».

Si rappresenta che la legge in esame, adottata a distanza di un anno dalla sottoscrizione dell'Intesa, più sopra menzionata ed a seguito di commissariamento, come previsto nell'Intesa medesima, subordina la sua reale efficacia all'emanazione di una successiva disciplina attuativa, di natura regolamentare, con ulteriore differimento dei termini per la concreta realizzazione degli interventi.

In ciò, la legge non rispetta l'accordo succitato e quindi viola il principio della leale collaborazione di cui agli artt. 117 e 118 della Costituzione.

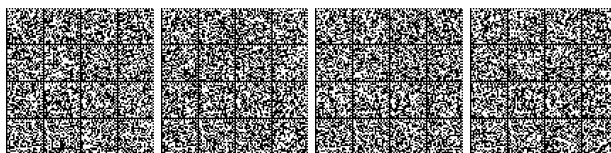
P. Q. M.

Si conclude affinché codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli 1, comma 2, lett. d), e 2, comma 1, della legge della Regione Calabria dell'11 febbraio 2010, n. 5, approvata dal Presidente della Giunta regionale quale Commissario ad acta con decreto n. 24 del 9 febbraio 2010, pubblicata sul B.U.R. del 22 febbraio 2010, n. 3, recante «Attuazione dell'Intesa sancita in data 1° aprile 2009, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003 n. 131, tra Stato, Regioni ed Autonomie locali, concernente misure per il rilancio dell'economia attraverso l'attività edilizia - Approvata dal Presidente della Giunta regionale quale Commissario ad acta con decreto n. 24 del 9 febbraio 2010».

Si produrrà copia autentica della deliberazione del Consiglio dei ministri del 12 marzo 2010, con l'allegata relazione.

Roma, addì 17 marzo 2010

L'Avvocato dello Stato: Maurizio BORGIO



N. 52

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 marzo 2010
(della Regione Toscana)

Elezioni - Elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto ordinario - Procedimento elettorale - Interpretazione autentica degli artt. 9 e 10 della legge 17 febbraio 1968, n. 108 - Disposizioni sui termini per la presentazione delle liste, sull'autenticazione delle firme, sulle decisioni dell'Ufficio centrale regionale, nonché disposizioni per i procedimenti elettorali in corso - Ritenuta inapplicabilità delle predette disposizioni nella Regione Toscana che ha adottato una propria legge elettorale - In subordine, lamentata natura autoapplicativa, puntuale e di dettaglio delle norme impugnate e conseguente lesione della potestà legislativa concorrente della Regione in materia di procedimento elettorale regionale, irragionevole sanatoria - Ricorso della Regione Toscana - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente della elezione dei Consigli regionali, lesione del principio di ragionevolezza.

- Decreto-legge 5 marzo 2010, n. 29, artt. 1 e 2.
- Costituzione, art. 122, primo comma; legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, art. 5; legge della Regione Toscana 13 maggio 2004, n. 25, art. 12; legge della Regione Toscana 23 dicembre 2004, n. 74, artt. 3, 4, 5, 6 e 7.

Ricorso della Regione Toscana, in persona del Presidente *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 316 del 15 marzo 2010, rappresentato e difeso, per mandato in calce al presente atto, dall'Avv. Lucia Bora dell'Avvocatura della Regione Toscana, elettivamente domiciliato in Roma, Corso Italia n. 102, presso lo studio dell'avv. Giovanni Pasquale Mosca.

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 del decreto-legge 5 marzo 2010 n. 29 «Interpretazione autentica di disposizioni del procedimento elettorale e relativa disciplina di attuazione», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 54 del 6 marzo 2010.

L'art. 1 impugnato contiene l'interpretazione autentica degli artt. 9 e 10 della legge 17 febbraio 1968 n. 108, stabilendo che il rispetto dei termini orari di presentazione delle liste si considera assolto quando, entro gli stessi, i delegati muniti della prescritta documentazione abbiano fatto ingresso nei locali del Tribunale; la presenza può essere provata con ogni mezzo idoneo.

Le firme poi si considerano valide anche se l'autenticazione non risulti corredata da tutti gli elementi richiesti dall'art. 21 comma 2 del d.P.R. n. 445 del 2000, purché i dati siano desumibili da altri elementi presenti nella documentazione prodotta, fermo restando che le irregolarità meramente formali — quali la mancanza o la non leggibilità del timbro dell'autorità autenticante, dell'indicazione del luogo di autenticazione, nonché dell'indicazione dell'autorità autenticante se autorizzata — non inficiano la regolarità dell'autenticazione stessa.

La norma prosegue poi stabilendo che le decisioni di ammissione di liste di candidati o di singoli candidati da parte dell'ufficio centrale regionale sono definitive, non revocabili o modificabili dallo stesso ufficio e che contro le decisioni di eliminazione di liste di candidati o di singoli candidati può essere presentato ricorso all'Ufficio centrale regionale entro ventiquattro ore dalla comunicazione solo dai delegati della lista cui si riferisce la decisione.

Le disposizioni suddette si applicano anche ai procedimenti elettorali regionali in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge, con prevista riapertura dei termini per la presentazione delle liste.

L'art. 2 stabilisce poi che nelle consultazioni per il rinnovo degli organi regionali fissate per il 28 e 29 marzo 2010, l'affissione del manifesto recante le liste e le candidature ammesse deve avvenire a cura dei sindaci non oltre il sesto giorno antecedente la data della votazione.

Si ritiene che le richiamate disposizioni non trovino applicazione nel territorio di quelle Regioni che, come la Regione Toscana, siano dotate di leggi elettorali che disciplinano il procedimento elettorale regionale: in tal senso si è pronunciata la prima giurisprudenza amministrativa, successiva alla pubblicazione del D.L. in esame (Tar Lazio Sezione II bis Ordinanza n. 1120 del 2010).

Se così è, la Regione Toscana non avrebbe interesse alcuno a proporre il presente ricorso che, conseguentemente, sarebbe inammissibile.

Tuttavia, poiché la suddetta interpretazione non è ancora unanime, la Regione Toscana propone il presente ricorso per l'ipotesi in cui la normativa venga ritenuta applicabile anche alle Regioni dotate di legge elettorale regionale. In tale caso infatti gli articoli 1 e 2 del decreto legge n. 29 del 2010 sarebbe lesivo delle competenze regionali per i seguenti motivi di



D I R I T T O

1) Illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 per violazione dell'art. 122 primo comma Cost.

La legge costituzionale n. 1 del 1999 ha modificato l'art. 122 primo comma Cost. disponendo: «Il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi».

Per evitare il vuoto normativo, il primo comma dell'art. 5 della stessa legge costituzionale n. 1 del 1999 ha previsto che «fino alla data di entrata in vigore dei nuovi statuti regionali e delle nuove leggi elettorali ai sensi del primo comma dell'art. 122 della Costituzione ... l'elezione del Presidente della Giunta regionale è contestuale al rinnovo dei rispettivi Consigli regionali e si effettua con le modalità previste dalle disposizioni di legge ordinaria vigenti in materia di elezione dei Consigli regionali».

Dal combinato disposto delle citate disposizioni si evince che la disciplina del procedimento elettorale regionale è affidata alla potestà legislativa concorrente delle regioni, con la conseguenza che in materia si applicano le leggi regionali emanate nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dal legislatore statale; fino all'emanazione delle leggi regionali, la disciplina transitoria risulta costituita, da una parte dalle disposizioni di rango costituzionale sulla forma di governo regionale, dall'altra dalla normativa di legge statale ordinaria (legge n. 108 del 1968; legge n. 43 del 1995) sul sistema di elezione e sul procedimento elettorale.

Il superamento della disciplina transitoria posta dall'art. 5 della legge costituzionale n. 1 del 1999 avviene con l'entrata in vigore della legge regionale emanata, come detto, nel rispetto dei principi posti dal legislatore statale, secondo la regola della potestà legislativa concorrente.

Lo Stato ha fissato i principi fondamentali della materia con la legge n. 164 del 2004; da parte sua la Regione Toscana ha approvato il nuovo Statuto e con le leggi regionali n.25 del 2004 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale) e n. 74 del 2004 ha esercitato appieno le proprie competenze in materia elettorale ponendo una normativa che, per quanto concerne il sistema di voto ed il procedimento elettorale, è completa, autosufficiente e, quindi, completamente sostitutiva delle leggi statali che, ormai, disciplinano le elezioni regionali solo in via suppletiva.

In particolare, come sopra rilevato, gli aspetti disciplinati nel recente D.L. n. 29 del 2010 riguardano: i termini per la presentazione delle liste, l'autenticazione delle firme, le decisioni dell'Ufficio centrale regionale.

Ebbene tali aspetti sono già compiutamente normati dalla legislazione regionale.

In particolare, l'art. 3 della L.R. n. 74 del 2004 disciplina le modalità di presentazione delle liste dei candidati; l'art. 12 della L.R. n. 25 del 2004 e l'art. 4 della L.R. n. 74 del 2004 disciplinano le modalità ed i termini della presentazione delle candidature alla carica di Presidente della Giunta regionale; i successivi artt. 5 e 6 disciplinano le operazioni dell'Ufficio centrale circoscrizionale e dell'ufficio centrale regionale, compresi i termini e le modalità per l'opposizione a quest'ultimo; infine l'art. 7 disciplina le operazioni di stampa dei manifesti e delle schede elettorali.

L'applicabilità della legge elettorale regionale rispetto a quella statale è stata confermata da codesta ecc.ma Corte costituzionale.

Nella sentenza n. 196 del 2003 è affermato che il procedimento di elezione del Consiglio è divenuto ormai di competenza concorrente della Regione ai sensi del nuovo art. 122, primo comma, Cost., sicchè non può essere contestato che la strutturazione di un sistema elettorale regionale permette alle Regioni di intervenire sul procedimento.

Le impugnate disposizioni, ove ritenute applicabili, interferirebbero con le suddette leggi regionali, modificandole in violazione dell'art. 122 primo comma Cost. Conseguentemente il legislatore nazionale non può intervenire in un ambito materiale ormai affidato al legislatore regionale dall'art. 122 Cost. e concretamente disciplinato dalla legge regionale.

2) Illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 per ulteriore violazione dell'art. 122 primo comma Cost.

Potrebbe essere eccepito che le disposizioni impugnate dettino principi fondamentali della materia, con conseguente applicabilità, per tale motivo, anche alle Regioni che hanno formato la materia stessa, stante la potestà legislativa concorrente prevista dall'art. 122 primo comma Cost.



La tesi però non appare fondata perché le disposizioni impugnate sono norme autoapplicative, puntuali e di dettaglio che riaprono i termini di presentazione delle liste, che dettano le modalità per l'autenticazione delle firme, dunque prive di quei caratteri di astrattezza e generalità che devono caratterizzare i principi fondamentali; né si tratta di disposizioni che esprimono scelte fondamentali.

Pertanto quindi non si può ritenere che gli articoli impugnati siano espressione di principi idonei a limitare il legislatore regionale in materia elettorale, con riferimento alle elezioni regionali.

I principi della materia, inoltre, devono essere ragionevoli, mentre nel caso in esame non ricorre tale requisito. Infatti, come è stato osservato, considerare assolto l'obbligo di presentazione delle liste per il solo fatto che i delegati muniti della prescritta documentazione siano nei locali entro l'orario stabilito è un fatto giuridicamente privo di significato, perché entrare in un locale non vuol dire avere la documentazione; si può entrare con una busta che in realtà è vuota.

Dunque la norma in parola contiene una vera e propria sanatoria che è finalizzata ad ammettere chi non ha rispettato la legge.

Ma questa sanatoria non può essere considerata un principio della materia.

Parimenti non è ragionevole sostenere l'irrilevanza sostanziale della verifica dell'autorità autenticante, perché ciò significa ammettere tutte le firme, senza alcun controllo.

La ravvisata irragionevolezza è dunque ulteriore conferma dell'assenza, nelle norme in esame, del carattere di principio fondamentale della materia.

Gli eccepiti vizi non possono ritenersi superati dal fatto che il decreto legge qualifica le norme impugnate quali disposizioni di interpretazione autentica.

Tale qualificazione, infatti, non corrisponde alla reale sostanza del contenuto delle norme impugnate. È noto che la legge interpretativa spiega quale, tra più interpretazioni astrattamente possibili, sia quella da scegliere, in base alla «ratio iuris»; evidentemente essa non ha alcun carattere innovativo.

Nel caso in esame, invece, si introduce una riapertura di termini altrimenti scaduti, si stabiliscono nuove modalità in base alle quali ritenere autenticate le firme e quindi si tratta di nuove disposizioni che incidono in una materia regionale, in violazione all'art. 122 primo comma Cost. Tale violazione, in ogni caso, sussiste anche nel caso in cui le norme fossero ritenute realmente interpretative. Infatti, poiché l'art. 122 primo comma Cost. attribuisce alla potestà legislativa regionale la disciplina del procedimento elettorale regionale, il legislatore nazionale non può intervenire neppure con norme interpretative in tale ambito materiale, perché anche tali norme sono espressione della potestà legislativa che nella materia elettorale delle Regioni è ammessa solo nei limiti dei principi fondamentali della materia e tale carattere, come sopra rilevato, non è ravvisabile negli articoli 1 e 2 in oggetto.

P. Q. M.

Si confida che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 del decreto legge 5 marzo 2010 n. 29 «Interpretazione autentica di disposizioni del procedimento elettorale e relativa disciplina di attuazione», per i motivi indicati nel presente ricorso.

Firenze - Roma, addì 29 marzo 2010

Avv. BORA



N. 107

*Ordinanza dell'8 gennaio 2010 emessa dal Tribunale di Voghera
nel procedimento penale a carico di Vikovan Domnika*

Straniero - Espulsione amministrativa - Configurazione come reato della condotta di chi, destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998 e di un nuovo ordine di allontanamento di cui al comma 5-bis del medesimo articolo, continua a permanere illegalmente nel territorio dello Stato - Mancata inserimento nella descrizione della fattispecie della clausola «senza giustificato motivo» - Irragionevole disparità di trattamento rispetto alla fattispecie di cui all'art. 14, comma 5-ter del medesimo decreto legislativo - Violazione del principio di offensività e di responsabilità personale - Contrasto con il principio di solidarietà.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quater*, come sostituito dall'art. 1, comma 22, lett. *m*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, primo comma, 25, secondo comma, e 27.

IL TRIBUNALE

Nel processo penale a carico di Vikovan Domnika nata in Ucraina il 15 febbraio 1964, in Italia s.f.d. e domiciliata presso la studio del difensore avv. Barbieri del foro di Voghera;

Indagata del reato p. e p. dall'art. 14, comma 5-*quater*, d.lgs. n. 286/1998 poiché, destinataria del provvedimento del Prefetto di Pavia e dell'ordine di espulsione del Questore di Pavia del 13 luglio 2009 e di un nuovo ordine di allontanamento di cui all'art. 14, comma 5-*bis* medesimo d.lgs. adottato dal Questore di Pavia, datato e notificatogli il 19 novembre 2009, continuava a permanere illegittimamente nel territorio dello stato.

Fatto accertato in Varzi il 3 gennaio 2010.

All'udienza dell'8 gennaio 2010 ha pronunciato la seguente ordinanza e relativa a «Questione di legittimità costituzionale dell'art 14, comma 5-*quater*, d.lgs. n. 286/1998, come modificato dall'art. 1, comma 22, lettera *m*) della legge 15 luglio 2009, n. 94 in relazione agli artt. 2, 3 comma 1, 25, comma 2, 27 Cost».

Premesso:

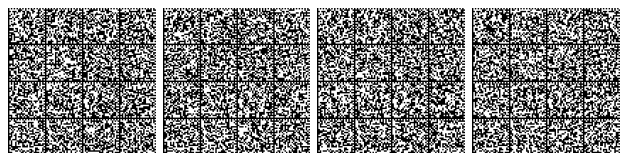
che in data 3 gennaio 2010 alle ore 07,45 circa la predetta veniva nuovamente sorpresa nel territorio dello Stato, nonostante fosse destinataria del quarto ordine di allontanamento del Questore di Pavia (negli altri tre casi aveva riportato altrettante condanne per la violazione dell'art. 14, comma 5, d.lgs. n. 286/1998), e pertanto veniva tratta in arresto dai militari della stazione di Varzi (PV);

la donna, la cui illecita-presenza era stata segnalata, a detta dei c.c. territorialmente competenti, da terzi cittadini, veniva rinvenuta» all'addiaccio ed in un sottoscala all'interno di un fabbricato in abbandono, senza luce elettrica, né riscaldamento a norma, né tantomeno dotato di servizi essenziali, in un contesto in cui la temperatura esterna raggiungeva i – 5°C»;

all'udienza di convalida celebrata in data 4 gennaio 2010 nel corso dell'interrogatorio di garanzia espletato, la Vikovan facendo presente come le sue precarie condizioni economiche le avessero precluso di rientrare spontaneamente nel suo paese d'origine, precisava di aver sempre prestato attività lavorativa in qualità di badante (negli ultimi tempi in «nero») ed a causa della perdita del lavoro di essere rimasta senza risorse (non riuscendo pertanto ad usufruire neppure della recente sanatoria amministrativa);

dopo la convalida dell'arresto, la difesa chiedeva ed otteneva termine a difesa ed il giudicante rinviava alla data dell'8 gennaio 2010 ove preliminarmente veniva cristallizzata dall'organo inquirente questione di legittimità costituzionale nei termini meglio illustrati dalla nota presentata;

Rilevato: che l'art. 1, comma 2, lettera *m*) della legge 15 luglio 2009, n. 94 ha modificato l'art. 14, comma 5-*quater* del d.lgs. n. 286/98 il quale, nella sua versione attuale, prevede che: «Lo straniero destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-*ter* e di un nuovo ordine di allontanamento di cui al comma 5-*bis*, che continua a permanere illegalmente nel territorio dello Stato, è punito con la reclusione da uno a cinque anni. Si applicano, in ogni caso, le disposizioni di cui al comma 5-*ter*, terzo e ultimo periodo.».



Seppur rientri nella discrezionalità del legislatore il potere di «regolare la materia dell'immigrazione, in correlazione ai molteplici interessi pubblici da essa coinvolti ed ai gravi problemi connessi a flussi migratori incontrollati» (cfr. Corte cost. sent. n. 5/2004) ciò deve però avvenire nel pieno rispetto dei limiti derivanti dai principi fondamentali del nostro ordinamento ed in particolare della Costituzione.

Quando, come nel caso in esame, la norma presenti un percepibile contrasto con la Carta costituzionale non può ritenersi palesemente infondata la questione di costituzionalità sollevata dall'accusa dell'art. 14, comma 5-*quater*, d.lgs. n. 286/98 per i motivi di cui *infra*.

1) *Violazione dell'art. 3 della Costituzione inteso come principio di eguaglianza di fronte alla legge.*

La norma appare, in primo luogo, in contrasto con l'art. 3 Cost. atteso che è evidente l'irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14, comma 5-*ter* del medesimo d.lgs.

L'art. 14, comma 5-*ter* del d.lgs. n. 286/98 punisce lo straniero che risulti inottemperante all'ordine di allontanamento del Questore qualora lo stesso si trattenga nel territorio dello Stato oltre il termine stabilito (almeno 5 giorni) e «senza giustificato motivo».

La clausola del «giustificato motivo» non è prevista nella nuova fattispecie di cui all'art. 14 comma, 5-*quater*, cosicché non vi è alcuna possibilità per lo straniero di addurre una qualche giustificazione.

Nel caso di specie appare infatti assolutamente evidente l'anomalia sollevata: siamo in presenza di un soggetto, già condannato per il reato trattenimento clandestino che, non espulso con accompagnamento alla frontiera, ma intimato di lasciare il territorio dello Stato, pur in presenza di un «giustificato motivo» (le cui connotazioni sono assolutamente scolastiche e nei termini meglio illustrati dalla Corte costituzionale nelle sue più recenti pronunce) non può legittimamente trattenersi ed è sottoposto alla macchinosità della procedura amministrativa e soprattutto destinatario di infiniti ordini di allontanamento da parte del Questore.

A tal proposito si richiama quanto già affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 5 del 2004 che non ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/98 proprio in forza dell'interpretazione costituzionalmente orientata della clausola «senza giustificato motivo», la quale evita «che la sanzione penale scatti allorché — anche al di fuori della presenza di vere e proprie cause di giustificazione — l'osservanza del precetto appaia concretamente inesigibile» per i più svariati motivi, ma comunque riconducibili «a situazioni ostative di particolare pregnanza che incidano sulla stessa possibilità, soggettiva od oggettiva, di adempiere all'intimazione, escludendola ovvero rendendola difficoltosa o pericolosa», come le situazioni di cui all'art. 14, comma 1, la «condizione di assoluta impossidenza dello straniero», il «mancato rilascio, da parte della competente autorità diplomatica o consolare, dei documenti necessari, pure sollecitamente e diligentemente richiesti».

Appare invece evidente il contrasto con i principi costituzionali del nuovo reato di cui all'art. 14 comma, 5-*quater* d.lgs. n. 286/98 il quale punisce indiscriminatamente ed automaticamente tutti i soggetti irregolarmente presenti nel territorio dello Stato, senza tenere conto dell'eventuale esistenza di situazioni legittimanti o quantomeno giustificanti la momentanea presenza.

D'altro canto seppur intuibile appare la genesi storico e culturale della norma verso cui si concentra l'attuale censura, la violazione dell'impianto costituzionale appare insita proprio nella mancata contemplazione di un «clausola di salvezza» per i casi statuiti dall'art. 14, comma 5-*quater*: infatti la migliore giurisprudenza della S.C. attraverso un elaborato e complesso percorso aveva affrontato e risolto il tema dell'inosservanza del secondo provvedimento di espulsione; si era cioè sostenuto (cfr. Cass., sez. 1ª, 18 febbraio 2004, n. 17878, *Prenga*, in Cass. pen. mass. ann., 2005, n. 411, p. 965) che l'inottemperanza di questo ordine di espulsione non costituirebbe reato, perché nei confronti dello straniero raggiunto da un secondo provvedimento di espulsione non sarebbero state rispettate le modalità esecutive dell'espulsione, che sono appunto quelle dell'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica e non già un mero invito a varcarla, come è previsto invece nel caso in cui l'espulsione venga disposta per la prima volta ai sensi del d.lgs. n. 286 del 1998, art. 14, comma 5-*bis*.; sempre la S.C. aveva inoltre avuto, in una precedente occasione, di pronunciarsi sulla questione (cfr. Cass. sez. 1ª, 27 aprile 2004, n. 2022/2004, p.m. *Rimini c. Cherednicenko*) rilevando che le modalità di espulsione dell'accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica potevano rivelarsi materialmente impossibili da effettuare, come avviene per esempio quando manchino documenti identificativi e le autorità dei paesi confinanti o di quello di definitiva destinazione non consentano l'espatrio: in questo caso — previ se possibili, ulteriori accertamenti sull'identità il trattenimento per un tempo limitato in un centro di accoglienza — anche la nuova espulsione poteva essere legittimamente eseguita mediante intimazione data all'interessato, e autonomamente sanzionata in caso di inosservanza; secondo quest'ultimo orientamento, in definitiva, la previsione di una nuova espulsione implicava la contestuale cessazione dell'efficacia della precedente e, di contro, della permanenza del reato anteriormente commesso con la conseguenza che il nuovo provvedimento andava eseguito, se possibile, accompagnando lo straniero alla frontiera a mezzo della forza pubblica, ma, nel caso di materiale impossibilità e ricorrendone gli ulteriori



presupposti normativi, poteva essere legittimamente disposto ai sensi dell'art. 5-bis e dell'art. 14 del citato d.lgs., (e pertanto trascorso il termine assegnato, sarebbe iniziata la permanenza di un nuovo reato); questa tesi aveva destato forti perplessità per due ordini di motivi: 1) la lettera della norma dell'art. 5-ter, nella nuova formulazione dettata dalla legge n. 271 del 2004, era esplicita nel senso che il nuovo provvedimento di espulsione doveva essere eseguito «in ogni caso ... con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica»; la locuzione «in ogni caso» riferita al nuovo provvedimento di espulsione escludeva qualunque richiamo all'eccezione contemplata nel precedente art. 5-bis, che consentiva al questore, in presenza dei presupposti indicati nella stessa norma («quando non sia stato possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, ovvero siano trascorsi i termini di permanenza senza aver eseguito l'espulsione o il respingimento»), di ordinare allo straniero «di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni»; ora la prima considerazione che si imponeva era che sarebbe stato strano affidarsi, ancora una volta, alla spontanea osservanza dell'ordine amministrativo di espulsione da parte di uno straniero che aveva già manifestato di non volervi ottemperare: di qui il carattere vincolante del modo di esecuzione della seconda espulsione («accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica»); 2) ma parimenti ad una attenta lettura dell'art. 14, comma 5-quinquies emergeva che tale fattispecie, dopo aver sancito l'obbligatorietà dell'arresto dell'autore del fatto e l'adozione del rito direttissimo per il reato previsto al comma 5-ter, prevedeva che «al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione il questore disponeva i provvedimenti di cui alla citata legge art. 14, comma 1»; tuttavia il richiamo prendeva in considerazione proprio la situazione del caso in cui non era stato possibile eseguire con immediatezza l'espulsione dello straniero mediante accompagnamento alla frontiera, statuendo che in questo caso (determinato dalla necessità di procedere ad accertamenti suppletivi in ordine alla identità o nazionalità dello straniero, all'acquisizione di documenti per il viaggio, ecc.), il questore disponesse che lo straniero «fosse trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino»; queste considerazioni, assolutamente condivise dalla maggior parte della giurisprudenza, avevano suggerito, ferma restando la residuale (ed eccezionale) possibilità di una spontanea osservanza dell'ordine di espulsione da parte dello straniero in presenza dei presupposti indicati dall'art. 5-bis, di ritenere che l'adozione di un secondo ordine di espulsione non potesse avvenire che secondo le modalità indicate nella parte finale dell'art. 5-ter, e cioè mediante accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica; dal che derivava, ove l'esecuzione dell'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera non fosse stata immediatamente possibile, che il questore dovesse disporre il trattenimento dello straniero presso un centro di permanenza; al riguardo del tutto esplicito era il disposto dell'art. 5-quinquies, il quale richiamava «al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione» dell'art. 5, il solo comma i e non anche l'intera procedura disciplinata dalla stessa norma e da quelle successive, ivi compresa la disposizione dell'art. 5-bis.; in conseguenza di tali argomentazioni ne seguiva che, se a seguito dell'adozione di un secondo provvedimento di espulsione non veniva accompagnato alla frontiera a mezzo della forza pubblica, lo straniero non commetteva una nuova violazione dell'art. 5-ter, trattenendosi senza giustificato motivo nel territorio dello Stato: in sostanza una volta esauritasi l'efficacia del primo provvedimento di espulsione con la sentenza di condanna, era sì possibile l'adozione di un nuovo provvedimento di espulsione ma questo andava eseguito «in ogni caso» solo con le modalità indicate nell'art. 5-ter, ultima parte (accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica) ovvero, qualora fosse stato impossibile eseguire immediatamente l'espulsione in questo modo, disponendo il suo trattenimento presso un centro di permanenza temporanea.

Proprio per evitare la paralisi del sistema (inteso come pratica applicazione dei meccanismi di espulsione del cittadino extracomunitario che permaneva irregolarmente sul territorio nazionale) si era ricorso all'introduzione dell'art. 1, comma 2, lettera m) della legge 15 luglio 2009 n. 94, il quale ha modificato l'art. 14, comma 5-quater del d.lgs. n. 286/98 ed ha così sanzionato l'ulteriore permanenza illegale dello straniero destinatario di un nuovo ordine di allontanamento.

Ad avviso dello scrivente, inoltre, la questione sollevata non appare oggetto di precedente disamina da parte della Corte (cfr. ordinanza n. 41 del 13 febbraio 2009 e con la quale si è dichiarata la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-quater) dal momento che diversi ne sono i presupposti: mentre infatti nella richiamata pronuncia si afferma che nessuna violazione del dettato costituzionale si profilerebbe in relazione alla posizione dello straniero che, inottemperante all'ordine di allontanamento del questore e successivamente riaccompagnato alla frontiera, rientra illegalmente nel territorio italiano (cfr. ordinanza sopra richiamata: «... appare di tutta evidenza l'eterogeneità tra la fattispecie censurata dal remittente ... il reato di reingresso dello straniero già espulso nel primo caso — art. 14, comma-ter — si è di fronte ad un comportamento di tipo omissivo, lo straniero, raggiunto dall'ordine del questore a lasciare il territorio dello stato ... non ottempera all'ordine ... nell'altro caso -art. 14 comma 5-quater — lo straniero, inottemperante all'ordine di allontanamento del questore e successivamente accompagnato coattivamente alla frontiera, rientra illegalmente nel territorio dello stato ...) non potendo, in questo caso, invocarsi il c.d. «giustificato motivo», del tutto diversa è l'ipotesi dello straniero che colpito da molteplici ordini di allontanamento non si sia mai allontanato dal territorio o per scelta personale (e come nel caso di specie dettata da evidenti difficoltà economiche) o per scelta amministrativa.



2) *Violazione dell'art. 25, secondo e ventisettesimo comma della Costituzione.*

Un altro profilo di contrasto rispetto all'art. 25, secondo e ventisettesimo comma Cost., si ravvisa nella configurazione di una fattispecie penale incriminatrice discriminatoria e lesiva del principio di offensività e di responsabilità personale perchè fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo.

La nuova figura di reato non sanziona più la condotta del reingresso a seguito di effettiva espulsione, come avveniva anteriormente alle modifiche introdotte dalla legge 94/2009 e nei termini sopra meglio illustrati al punto n. 1, ma si assoggetta a pena lo straniero che sia mero destinatario di un nuovo ordine di espulsione emesso ai sensi dell'art. 14 comma 5-ter, d.lgs. n. 286/98.

Le conseguenze di questo impianto sono evidenti: a fronte dell'emissione di ogni nuovo ordine di espulsione (con conseguenze importanti, dal punto di vista sanzionatorio, all'infinito) lo straniero dovrà essere ogni volta arrestato e processato per tale reato e soprattutto si vedrà contestata, ad ogni nuova violazione della norma, la circostanza aggravante della recidiva in modo esponenziale.

Non può pertanto sfuggire come si venga a determinare una eccessiva anticipazione della soglia di punibilità con l'introduzione di una fattispecie che sanziona lo straniero perchè inottemperante all'ordine di espulsione a prescindere dalla valutazione di possibili ed eventuali «giustificati motivi» quali ad esempio l'essere privo di mezzi di sussistenza che consentano e permettano di ottemperare al provvedimento di espulsione con evidenti conseguenze anche dal punto di vista del rispetto del principio di responsabilità personale dell'autore del fatto di reato.

Invero, la norma attualmente punisce una condotta che sembra priva di una qualche significatività sotto il profilo della pericolosità sociale (a tal proposito vedasi l'orientamento espresso dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 78/2007 per la quale «l'ingresso e la presenza illegali nel territorio statale non costituiscono di per se stessi fatti lesivi di un qualche bene meritevole di tutela penale») e difficilmente riconducibile ad una condotta volontaria e consapevole dello straniero migrante dal momento che spesso si tratta di soggetti che fuggono dal loro paese di origine per necessità di sopravvivenza primaria e nel far ciò devono spesso «rapportarsi», seppur contro voglia, ad organizzazioni criminali.

3) *Violazione dell'art. 2 della Costituzione inteso come principio di solidarietà.*

In ultimo la norma appare presentare anche un contrasto con l'art. 2 della Costituzione laddove si ricorda la necessità di riconoscere e garantire i diritti inviolabili dell'uomo e richiedere l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. Significativa sul punto risulta essere il principio enucleato dalla stessa Corte costituzionale con sentenza n. 519 del 1995, nella quale dichiarando l'illegittimità costituzionale del reato di mendicizia di cui all'art. 670 c.p., osservava che «gli squilibri e le forti tensioni che caratterizzano le società più avanzate producono condizioni di estrema emarginazione, sì che ... non si può non cogliere con preoccupata inquietudine l'affiorare di tendenze, o anche soltanto tentazioni, volte a nascondere la miseria e a considerare le persone in condizioni di povertà come pericolose e colpevoli»... ma la coscienza sociale ha compiuto un ripensamento a fronte di comportamenti un tempo ritenuti pericolo imminente per una ordinata convivenza e la società civile consapevole dell'insufficienza dell'azione dello Stato ha attivato autonome risposte, come testimoniano le organizzazioni di volontariato che hanno tratto la loro ragion d'essere, e la loro regola, dal valore costituzionale della solidarietà».

Ne consegue che il principio di solidarietà appare leso laddove viene assoggettata a sanzione penale la condizione sociale dell'essere cittadino straniero migrante.

Sulla rilevanza della questione di legittimità formulata.

Il nuovo art. 14, comma 5-quater si profila così in contrasto sia con il principio di solidarietà, di uguaglianza che vieta ogni discriminazione fondata, tra l'altro, su condizioni personali e sociali, sia infine con la fondamentale garanzia costituzionale secondo cui si può essere puniti solo per fatti materiali, offensivi e commessi colpevolmente.

La rilevanza della questione deriva, in via generale, senz'altro dalla semplice considerazione che in caso di accogliimento l'imputata potrebbe non aver conseguenza alcuna sotto il profilo penale mentre, in particolare, occorre valutare che l'imputata, trovata a ripararsi dal freddo dentro uno scantinato, privo di qualsiasi elementare sistema di confort (nel locale non esiste luce, né forme di riscaldamento, né servizi igienici), con temperatura esterna a - 5°C ed affidata, anche per il semplice sostegno alimentare, alla generosità dei vicini, è stata chiamata a rispondere del reato di cui all'art. 14, comma 5-quater in quanto inottemperante al quarto ordine del Questore della provincia di Pavia, datato 19 novembre 2009.

Tanto precisato la questione di costituzionalità, come sopra enunciata, appare a questo Giudice seria e non manifestamente infondata e rilevante nel processo anche per i risvolti umani e sociali ad essi collegati che influirebbero sulla straniera, ragion per cui il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione di detta questione.



P. Q. M.

Visti gli artt. 137 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1984 n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la Questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5-quater d.lgs. n. 286/98 come modificato dalla legge n. 94/2009 per contrasto con gli artt. 2, 3 comma 25 secondo comma, 27 Cost.;

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

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

Voghera, addì 8 gennaio 2010.

Il giudice: AMERIO

10C0277

N. 108

*Ordinanza dell'11 dicembre 2009 emessa dal Tribunale di Gela
sull'istanza proposta da Di Dio Raffaele*

Processo penale - Casellario giudiziale - Eliminazione delle iscrizioni - Iscrizioni relative ai provvedimenti giudiziari di condanna per contravvenzioni per le quali è stata inflitta la pena dell'ammenda - Esclusione dell'eliminazione, trascorsi dieci anni dal giorno in cui la pena è stata eseguita ovvero si è in altro modo estinta, nel caso in cui sia stato concesso alcuno dei benefici di cui agli artt. 163 e 175 cod. pen., in ogni caso e, comunque, nei confronti di coloro in favore dei quali sia stata concessa riabilitazione - Ingiustificato deteriore trattamento rispetto a coloro che non hanno usufruito di tali benefici - Violazione del principio di ragionevolezza.

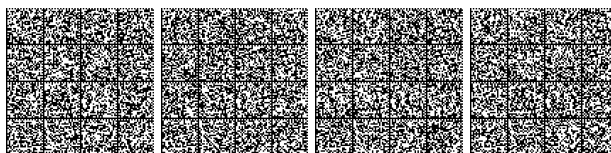
- Decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313, art. 5, comma 2, lettera d).
- Costituzione, art. 3.

Processo penale - Casellario giudiziale - Eliminazione delle iscrizioni - Iscrizioni relative ai provvedimenti giudiziari di condanna per contravvenzioni per le quali è stata inflitta la pena dell'ammenda - Esclusione dell'eliminazione, trascorsi dieci anni dal giorno in cui la pena è stata eseguita ovvero si è in altro modo estinta, nel caso in cui sia stato concesso alcuno dei benefici di cui agli artt. 163 e 175 cod. pen., nei confronti di coloro in favore dei quali sia stata concessa riabilitazione - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313, art. 5, comma 2, lettera d).
- Costituzione, art. 27.

IL TRIBUNALE

Il Tribunale di Gela, in composizione monocratica ed in funzione di giudice dell'esecuzione, nel procedimento n. 330 / 09 r. g. esec. trib. promosso da: Di Dio Raffaele, nato a Gela il 21 ottobre 1959, ivi residente nella via Niscemi, assistito, d'ufficio, dall'avv. Nicola Di Benedetto, iscritto nell'elenco dei difensori dell'ordine forense di Gela, con riferimento alla richiesta formulata dall'interessato di eliminazione dal casellario giudiziale dell'iscrizione della sentenza definitiva di condanna pronunciata dal pretore di Gela in data 20 maggio 1981 con cui era stato condannato alla pena di lire 6.000 (euro 3,10) di ammenda per la contravvenzione prevista dall'art. 651 del c.p. con i benefici della sospensione condizionale dell'esecuzione e della non menzione di cui agli artt. 163 e 175 del c.p., nell'odierna udienza in camera di consiglio fissata ai sensi dell'art. 666 del c.p.p.;



Rilevato che:

per tale condanna, che costituisce l'unica annotata nel certificato del casellario giudiziale, il tribunale di sorveglianza di Caltanissetta ha concesso a Di Dio Raffaele la riabilitazione con ordinanza n. 165/2008 emessa in data 2 maggio 2008;

l'art. 40 del d.P.R. 14 novembre 2002, n. 313, devolve alla cognizione del tribunale del luogo nel cui ambito ha sede l'ufficio locale nel cui ambito territoriale è nata la persona cui è riferita l'annotazione, che decide in composizione monocratica e con le forme stabilite dall'art. 666 del c.p.p., le questioni concernenti le iscrizioni e i certificati del casellario giudiziale;

l'art. 5, comma II, lettera d), del d.P.R. n. 313/2002 prevede che possano essere eliminate le iscrizioni dei provvedimenti giudiziari di condanna per contravvenzioni per le quali è stata inflitta la pena dell'ammenda, trascorsi dieci anni dal giorno in cui la pena è stata eseguita ovvero si è in altro modo estinta, ma esclude che ciò possa avvenire nei casi in cui sia stato concesso alcuno dei benefici di cui agli artt. 163 e 175 del c.p.;

tale preclusione appare, in ogni caso, ingiustificata, perché in tal modo si finisce per attribuire un trattamento peggiore a chi si giova dei benefici di cui agli artt. 163 e 175 del c.p. rispetto a coloro che, per maggiore capacità a delinquere o anche soltanto per elementi esterni legati alle diverse determinazioni assunte dalle autorità giudiziarie precedenti, non ne avevano inizialmente usufruito consentendo anche, unicamente in favore di questi ultimi, di valersi della sospensione condizionale dell'esecuzione e della non menzione della condanna successivamente alla cancellazione dell'iscrizione avvenuta ai sensi dell'art. 5, comma II, lettera d), del d.P.R. n. 313/2002;

tale preclusione appare, nel caso di specie, ulteriormente, del tutto irragionevole perché la riabilitazione nel frattempo intervenuta ha estinto ogni effetto penale della condanna, con la conseguenza che non è possibile tenere conto ai fini della cancellazione dell'iscrizione dal casellario giudiziale della sospensione condizionale dell'esecuzione e della non menzione della condanna allora riconosciute, non essendo ravvisabili per le contravvenzioni le deroghe alla piena esplicazione dei benefici indicati dall'art. 178 del c.p. previste per i delitti;

l'art. 5, comma II, lettera d), del d.P.R. n. 313/2002 nella parte in cui esclude che possano essere eliminate le iscrizioni dei provvedimenti giudiziari di condanna per contravvenzioni per le quali è stata inflitta la pena dell'ammenda, trascorsi dieci anni dal giorno in cui la pena è stata eseguita ovvero si è in altro modo estinta, nei casi in cui sia stato concesso alcuno dei benefici di cui agli artt. 163 e 175 del c.p., in ogni caso e, comunque, nei confronti di coloro in favore dei quali sia stata concessa riabilitazione, deve ritenersi, pertanto, costituzionalmente illegittimo violando il principio fondamentale di eguaglianza stabilito dall'art. 3 della Costituzione per l'intrinseca arbitrarietà del trattamento peggiore riservato a chi ne abbia usufruito rispetto a coloro che, per personali condizioni ostative dovute a maggiori propensioni al reato o per elementi casuali esterni legati alle scelte delle autorità giurisdizionali precedenti, non se ne siano giovati;

la medesima parte della disposizione deve ritenersi, altresì, contrastare con il principio di orientamento della pena all'emenda del condannato sancito dall'art. 27, comma III, della Costituzione perché permette di continuare ad attribuire effetti pregiudizievoli a condanne per contravvenzioni per le quali è stata inflitta la pena dell'ammenda, nei confronti di coloro in favore dei quali sia stata concessa riabilitazione, che vengono ad assumere le fattezze di un marchio che nulla il condannato potrebbe fare per cancellare, considerato l'orientamento della Corte di cassazione secondo cui di esse è possibile ancora tenere conto da parte del giudice nel corso di successivi esercizi del potere discrezionale nell'applicazione della pena quale parametro di valutazione della capacità a delinquere (1);

P. Q. M.

Visti gli artt. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 1 del d. Pres. Corte cost. 21 luglio 2004;

Solleva questione di legittimità dell'art. 5, comma 2, lettera d), del d.P.R. n. 313/2002 nella parte in cui esclude che possano essere eliminate le iscrizioni dei provvedimenti giudiziari di condanna per contravvenzioni per le quali è stata inflitta la pena dell'ammenda, trascorsi dieci anni dal giorno in cui la pena è stata eseguita ovvero si è in altro modo estinta, nei casi in cui sia stato concesso alcuno dei benefici di cui agli artt. 163 e 175 del c.p., in ogni caso e, comunque, nei confronti di coloro in favore dei quali sia stata concessa riabilitazione, per violazione dell'art. 3 della Costituzione;

(1) Quanto al non precludere la riabilitazione, malgrado l'estinzione delle pene accessorie e di ogni altro effetto penale della condanna, la considerazione dei precedenti penali e giudiziari del riabilitato, e, in genere, della sua condotta e della sua vita, antecedenti al reato, valutazione che l'art. 133, secondo comma, n. 2) rimette al giudice, al fine dell'accertamento della capacità a delinquere del colpevole cfr. Corte di cassazione, sezione VI, sentenza n. 9116 del 1° luglio 1998, imp. Egidi, in archivio C.e.d..



Solleva questione di legittimità dell'art. 5, comma 1, lettera d), del d.P.R. n. 313/2002 nella parte in cui esclude che possano essere eliminate le iscrizioni dei provvedimenti giudiziari di condanna percontravvenzioni per le quali è stata inflitta la pena dell'ammenda, trascorsi dieci anni dal giorno in cui la pena è stata eseguita ovvero si è in altro modo estinta, nei casi in cui sia stato concesso alcuno dei benefici di cui agli artt. 163 e 175 del c.p., nei confronti di coloro in favore dei quali sia stata concessa riabilitazione, per violazione dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza, di cui è stata data lettura in udienza all'interessato e al pubblico ministero, sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, insieme con la prova delle disposte notificazioni e comunicazioni, e la sospensione del procedimento in corso.

Gela, addì 11 dicembre 2009

Il giudice: FIORE

10C0278

N. 109

*Ordinanza del 2 dicembre 2009 emessa dalla Corte d'appello di Perugia
nel procedimento penale a carico di Petcov Gabriel*

Estradizione - Mandato d'arresto europeo - Consegna per l'estero - Consegna esecutiva - Rifiuto della consegna - Previsione che la Corte di appello rifiuti la consegna se il mandato di arresto europeo sia stato emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale, qualora la persona ricercata sia cittadino italiano, sempre che la Corte di appello disponga che tale pena o misura di sicurezza sia eseguita in Italia conformemente al suo diritto interno - Mancata previsione del rifiuto della consegna del residente non cittadino - Diversità di trattamento del residente non cittadino nel caso di mandato d'arresto esecutivo rispetto al caso di mandato d'arresto processuale - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena - Contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

- Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 18, comma 1, lett. r).
- Costituzione, artt. 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, in relazione all'art. 4, n. 6, della decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio dell'Unione europea del 13 giugno 2002.

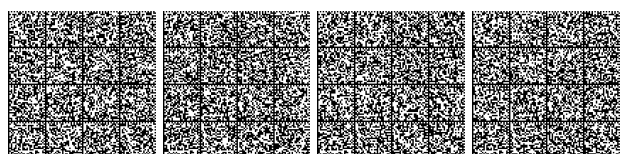
LA CORTE D'APPELLO

La Corte d'appello di Perugia, sulla eccezione di incostituzionalità dell'art. 18, lett. r), legge n. 69/2005 nella parte in cui non prevede il rifiuto di consegna dello straniero residente in Italia, destinatario di un MAE emesso per l'esecuzione della sentenza di condanna definitiva resa dall'Autorità giudiziaria del Paese di origine, sollevata dalla difesa di Petcov Gabriel, nato a Pitesti (Romania) in data 11 giugno 1974 in relazione agli artt. 3-27-117 Cost., a cui si è associato il Procuratore generale;

O S S E R V A

Petcov Gabriel è cittadino romeno residente in Italia, raggiunto da MAE n. 3 del 20 novembre 2008 emesso in data 21 novembre 2007 in esecuzione della sentenza penale n. 346 del 6 luglio 2006 della Pretura di Costesti, divenuta irrevocabile il 23 ottobre 2007, per i reati di furto aggravato e guida senza patente.

Risulta agli atti come il Petcov sia stabilmente dimorante nel comune di Fossato di Vico (PG) fin dall'anno 2007 unitamente alla famiglia. Situazione che risulta comprovata dalla richiesta di iscrizione all'anagrafe della popolazione



residente del comune, risalente all'anno 2007, debitamente accettata dal comune di residenza a partire dal 12 febbraio 2009.

Risulta parimenti dagli atti come il Petcov svolga regolare attività lavorativa nel vicino comune di Gualdo Tadino ove risulta concretamente dimorare unitamente alla famiglia.

Risulta ancora come, alla luce della normativa di cui alla legge n. 69/2005, occorrerebbe dare esecuzione alla consegna del Petcov allo stato richiedente.

Ciò posto, ritiene la Corte la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 18, comma 1, lettera r) legge n. 69/2005 nella parte in cui non prevede il rifiuto della consegna del residente concittadino prospettata in relazione alla violazione degli artt. 3 e 27, terzo comma e 117, primo comma Cost.

Quanto alla violazione dell'art. 3 Cost. si rileva come è pur vero come la decisione quadro 2002/584/Gai dia una mera facoltà agli stati membri della Unione europea di estendere le garanzie eventualmente riconosciute ai propri cittadini anche agli stranieri residenti sul territorio; tuttavia una volta introdotta tale parificazione per quanto riguarda il «MAE processuale» (art. 19, comma 1, lettera c), che prevede la possibilità di consegna del cittadino o del residente alla condizione che la persona dopo essere stata ascoltata sia rinviata nello stato membro di esecuzione per scontarvi la pena o l'eventuale misura di sicurezza applicata dallo stato membro di emissione, appare del tutto illogico che tale parificazione non sia stata effettuata dal richiamato art. 18, comma 1, lettera r) concernente il «MAE esecutivo» di una sentenza di condanna di uno stato estero, che riserva al solo cittadino italiano il rifiuto della consegna.

Tanto più che l'art. 4, n. 6 della decisione quadro sopra richiamata ha espressamente previsto che l'Autorità giudiziaria chiamata ad eseguire un MAE fondato su una condanna definitiva possa rifiutare la consegna «qualora la persona ricercata dimori nello stato membro di esecuzione, ne sia cittadino o vi risieda», parificando il residente al cittadino dello stato.

Quanto alla violazione dell'art. 27, terzo comma Cost. si manifesta nella misura in cui un soggetto stabilmente residente sul territorio dello stato, ove ha stabilito il centro dei propri interessi affettivi e lavorativi, venga costretto ad espriare la pena inflittagli in un contesto territoriale a lui ormai estraneo, con pregiudizio di un futuro reinserimento sociale del condannato, in violazione del principio della finalità rieducativa della pena.

Quanto alla violazione dell'art. 117, primo comma Cost la norma in esame nel prevedere il rifiuto di consegna per il solo cittadino italiano, ed imponendolo per tutti i cittadini della UE si pone in contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, in particolare dell'art. 4 n. 6 decisione quadro 2002/584/GAI laddove non consente di differenziare, in tema di rifiuto della consegna, la posizione del cittadino da quella di residente non cittadino.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3, 27, terzo comma e 117, primo comma Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, lettera r) della legge 22 aprile 2005, n. 69 nella parte in cui non prevede il rifiuto della consegna del residente non cittadino;

Sospende il giudizio ed ordina che, a cura della cancelleria sino trasmessi gli atti alla Corte costituzionale;

Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e di darne comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Perugia, addì 2 dicembre 2009

Il Presidente



N. 110

*Ordinanza del 3 dicembre 2009 emessa dalla Corte d'appello di Firenze
nel procedimento civile promosso da B.E. ed altro contro Sindaco del Comune di Firenze*

Matrimonio - Possibilità tra persone dello stesso sesso - Esclusione - Violazione del diritto di sposarsi, riconosciuto come diritto fondamentale della persona anche a livello sopranazionale - Ingiustificata discriminazione in danno dei cittadini di inclinazione omosessuale - Disparità di trattamento rispetto alle persone transessuali - Contrasto con la tutela della famiglia come realtà naturale.

- Codice civile, artt. 107, 108, 143, 143-bis e 156-bis.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 29; Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, artt. 12 e 16; Convenzione europea per la salvaguardia diritti dell'uomo e libertà fondamentali, artt. 8 e 12; Carta dei diritti fondamentali U.E., artt. 7 e 9.

LA CORTE D'APPELLO

Riunita in camera di consiglio per deliberare sul reclamo ex art. 739 c.p.c. proposto da B.E. e R.M., rappresentati e difesi dagli avv.ti Francesco Bilotta, Roberto Vergelli e Saveria Ricci per delega in atti, con domicilio eletto in Firenze via dei Della Robbia, 23 presso lo studio di quest'ultima, reclamanti.

Contro Sindaco del Comune di Firenze, in qualità di Ufficiale del Governo, domiciliato per legge in Firenze via degli Arazzieri, 4 presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato, reclamato contumace, avverso il decreto emesso in data 6 febbraio 2009 dal Tribunale di Firenze, avente ad oggetto il rifiuto delle pubblicazioni di matrimonio tra persone del medesimo sesso.

Esaminati gli atti, sentito il parere del pubblico ministero rappresentato dal Procuratore generale della Repubblica, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Con atto del 17 settembre 2008, l'Ufficiale di Stato Civile di Firenze ha respinto la richiesta di B.E. e R.M. di procedere alle pubblicazioni di matrimonio, reputando l'istituto inaccessibile alle persone dello stesso sesso.

Il Tribunale di Firenze, al quale hanno tempestivamente presentato ricorso gli interessati, ha confermato il diniego con decreto del 6 febbraio 2009, considerando la decisione dell'Ufficiale di Stato Civile coerente alla legislazione vigente e all'assetto costituzionale della Repubblica.

Reclamano B. e R. osservando in sintesi quanto segue:

non è reperibile nell'ordinamento alcuna esplicita definizione del matrimonio, che viene implicitamente mutuata per via esegetica dalla realtà sociale;

non vi è alcuna disposizione normativa che vieti espressamente il matrimonio tra persone omosessuali;

l'evoluzione sociale rende ormai pienamente accettabile l'unione coniugale tra persone del medesimo sesso;

la possibilità di contrarre liberamente matrimonio con la persona prescelta esprime un diritto inalienabile dell'essere umano;

nessuna discriminazione di tipo sessuale può comprimere tale diritto;

l'autonomia privata non è in grado di sopperire alla disciplina pubblicistica del matrimonio, vuoi sotto il profilo delle garanzie, vuoi sotto il profilo dei vincoli;

il divieto di matrimonio omosessuale, non solo è privo di valida base normativa, ma comprime un diritto fondamentale della persona, lede il principio di uguaglianza e comporta una discriminazione basata sull'orientamento sessuale.



Donde la richiesta principale di riformare il provvedimento impugnato ordinando le pubblicazioni di matrimonio all'esito di un'interpretazione evolutiva e costituzionalmente orientata della legge esistente, o comunque la richiesta subordinata di sollevare la questione di costituzionalità degli artt. 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis c.c. per contrasto con agli artt. 2, 3, 11, 13, 29 e 117 Cost.

Il Sindaco di Firenze in funzione di Ufficiale del Governo è rimasto contumace.

Il Procuratore Generale della Repubblica ha espresso parere contrario all'accoglimento del reclamo.

La domanda principale non merita accoglimento. L'art. 12 delle preleggi impone d'interpretare le norme senza stravolgere il significato delle parole attraverso le quali si manifesta l'intenzione del legislatore e non v'è dubbio che nella lingua italiana per matrimonio s'intenda il «rapporto di convivenza dell'uomo e della donna in accordo con la prassi civile ed eventualmente religiosa, diretta a garantire la sussistenza morale, sociale e giuridica della famiglia» (Dizionario Devoto-Oli). Il Tribunale, del resto, ha evidenziato i plurimi riferimenti normativi che, confermando l'analisi etimologica, portano ad escludere la volontà del legislatore di alludere con quel termine a qualcosa di diverso. Lo stesso Tribunale ha infine opportunamente ricordato che non spetta all'Autorità Giudiziaria dare veste istituzionale, o comunque rilevanza giuridica, ai mutamenti intervenuti nel costume e nella sensibilità sociale, al di là di quello che rientra nel ragionevole esercizio della funzione ermeneutica. Il sistema vigente non può dunque pertanto essere forzato sino ad ammettere *illico et immediate* il matrimonio omosessuale, come esattamente affermato dal Tribunale.

Non altrettanto condivisibile pare invece l'approccio con cui il giudice di primo grado ha sbrigativamente liquidato ogni dubbio di costituzionalità in materia, da un lato, non includendo il «diritto di sposarsi» tra quelli fondamentali della persona e, d'altro lato, affermando che «le garanzie e le forme di tutela discendenti dal matrimonio ... possono essere raggiunte anche con gli ordinari strumenti dell'autonomia privata».

Di opinione contraria si sono mostrati il Tribunale di Venezia (ordinanza 3 aprile 2009) e la Corte d'Appello di Trento (ordinanza 9 luglio 2009), che, in casi assolutamente analoghi, sulla base di argomentazioni pregevoli e di ampio respiro, hanno messo in dubbio la legittimità costituzionale del divieto di matrimonio omosessuale e rimesso gli atti alla Consulta per dirimere la questione. Un tempo, condividendosi tale scelta, sarebbe stato sufficiente disporre la sospensione del procedimento accodandosi alle pregresse iniziative di quegli Uffici, ma nel quadro «novellato dalla legge 26 novembre 1990, n. 353 non vi è più spazio per una discrezionale e non sindacabile facoltà di sospensione del processo esercitata dal giudice al di fuori dei casi tassativi di sospensione legale; ne deriva l'impugnabilità ... di ogni provvedimento di sospensione del processo, quale che ne sia la motivazione, e la conseguente fondatezza del ricorso ogni qualvolta non si sia in presenza di un caso di sospensione espressamente prevista dalla legge o rientrante nell'ipotesi prevista dall'art. 34. Pertanto è fondato il ricorso proposto avverso l'ordinanza con la quale il giudice abbia sospeso il giudizio in relazione alla pendenza di questione di costituzionalità sollevata in altro processo, dovendo in tal caso il giudice, qualora ritenga rilevante la questione, investire a sua volta la Corte costituzionale e successivamente procedere alla sospensione del giudizio» (massima tratta da Cass. 24 novembre 2006 n. 24946). Ne deriva che, per non comprimere indebitamente l'interesse processuale delle parti e condividendosi i dubbi di legittimità costituzionale della disciplina positiva in materia, non resta che sollevare analoga questione di costituzionalità.

Rinviando in linea di massima alle corpose motivazioni dei giudici già remittenti, ci si limiterà qui ad aggiungere brevi considerazioni.

Innanzitutto, sembra davvero arduo negare al diritto di sposarsi — che non a caso è divenuto uno dei cavalli di battaglia delle militanze omosessuali in tutto il mondo — la dignità di diritto fondamentale della persona. L'art. 2 Cost. «riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità» e non v'è il minimo dubbio che l'unione coniugale costituisca un sodalizio in cui si esprime la personalità dell'individuo, anzi può ben dirsi che costituisca il nucleo sociale in cui la personalità dell'individuo trova l'espressione più intima e basilare, sicché, se la carta costituzionale si preoccupa di garantire e tutelare senza discriminazioni l'accesso dell'individuo alle più varie formazioni sociali (di tipo politico, sindacale, culturale o sportivo), davvero non si vede come possa restare indifferente alla preclusione del matrimonio rispetto all'individuo di orientamento omosessuale.

Che l'istituto della *coniugio* esprima uno dei profili essenziali in cui si manifesta la dignità umana, del resto, è apertamente riconosciuto dagli artt. 12 e 16 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948, nonché dagli artt. 8 e 12 della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali del 1952 e, infine, dagli artt. 7 e 9 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea del 2000, sicché ogni interpretazione riduttiva della prospettiva di tutela accennata sembra del tutto insostenibile.

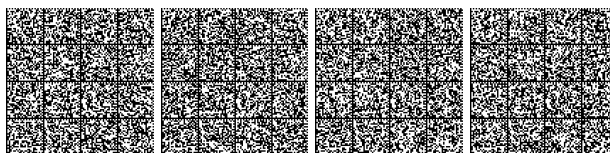


Siccome il baluardo eretto dall'art. 3 Cost. impedisce poi nel modo più categorico che la contingente inclinazione sessuale possa costituire motivo di discriminazione tra i cittadini, bisogna ritenere che la libertà di scegliere un coniuge dotato di un certo sesso piuttosto che di un altro sia garantita dall'ordinamento, esattamente allo stesso modo in cui il principio d'uguaglianza assicura la libertà di scegliere un coniuge di una razza piuttosto che di un'altra, di una religione piuttosto che di un'altra, di una condizione personale piuttosto che di un'altra.

Il limite della libertà di scelta potrebbe semmai derivare in materia dall'esigenza di proteggere valori contrapposti dotati di pari dignità costituzionale, come, in via di mera ipotesi, potrebbero essere quelli del rispetto della natura umana, dell'ordine pubblico sociale, o dell'integrità etica della Nazione a fronte di pratiche sessuali ritenute inaccettabili. Al giorno d'oggi, tuttavia, sarebbe davvero ridicolo, prima ancora che reativo, contrapporre l'inclinazione omosessuale alla dignità dell'uomo o all'integrità morale del consorzio civile. Il progresso della sensibilità comune ha ormai felicemente emancipato l'omosessualità dal ghetto di emarginazione, se non di aperta repressione, in cui ideologie autoritarie del passato l'avevano confinata, facendo comprendere e rispettare alla generalità dei consociati «un modo d'essere» (per usare le parole spese da Corte cost. n. 165/1985 per i transessuali) che risponde a moti insindacabili dell'animo umano, di cui la normativa di un ordinamento civile non può che prendere atto e consentire l'affermazione, evitando anzi ingerenze e sgombrando il campo da ogni ostacolo al dispiegarsi del diritto di autodeterminazione di ciascuno. Accanto al riconoscimento dei diritti e della dignità sociale degli omosessuali, la trasformazione dei costumi ha inoltre portato al superamento del monopolio detenuto dal modello della famiglia tradizionale cattolica nel dettare lo stile dei rapporti di convivenza ed offre esempi sempre più frequenti di legami alternativi che aspirano legittimamente ad ottenere dignità e riconoscimento istituzionale, in quanto avvertiti dai protagonisti come più rispondenti alle loro specifiche esigenze o credenze (filosofiche e religiose), senza riverberare interferenze negative rispetto ad apprezzabili esigenze altrui. Se, dunque, nessuna forma di ostracismo per i legami omosessuali trova fondamento nell'attuale realtà giuridica e sociale, ormai avvezza al pluralismo delle esperienze e delle sensibilità in cui può astrattamente manifestarsi l'assetto dei rapporti in senso lato familiari, non si scorge quale valore costituzionale antitetico possa seriamente controbilanciare l'accesso al matrimonio reclamato a gran voce dagli individui d'inclinazione omosessuale.

Né l'esclusione di questi ultimi dalla possibilità di contrarre tra loro il vincolo coniugale può fondatamente discendere dalla considerazione per cui l'art. 29 Cost. riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio, sia perché la tutela della famiglia supposta «naturale» potrebbe tranquillamente estendersi ad una famiglia «meno naturale» o «diversamente naturale» senza per questo rinnegare sé stessa, sia perché, equiparando aprioristicamente la «famiglia naturale» a quella composta da uomo e donna, si cade in una petizione di principio che il giudice delle leggi potrebbe a buon diritto scardinare, riconoscendo che nella società odierna il crisma della «naturalità» può essere tranquillamente riconosciuto anche alla convivenza omosessuale. Pare fin troppo evidente che, volendo definire un concetto di unione coniugale adatto ai tempi, il dato di natura non sia da considerare immutabile, ma debba essere filtrato e desunto dagli esiti concreti dell'evoluzione sociale. In tale prospettiva, è sufficiente uno sguardo alle esperienze storiche nelle varie regioni del mondo per convincersi che l'istituto matrimoniale, anche nell'ambito eterosessuale più comune, non si trova preconfezionato una volta per sempre nella dimensione biologica, ma viene forgiato dalle dinamiche dell'antropologia culturale in modo variegato, che potrebbe oggi rendere del tutto «naturale» un aggiornamento volto a ricondurre sotto la stessa categoria giuridica anche il legame tra persone omosessuali. Il disposto dell'art. 29 Cost., nella misura in cui prende atto della famiglia come «realtà naturale», diventa così, non già d'ostacolo, bensì di ulteriore stimolo ad ammettere il matrimonio omosessuale.

Paradossalmente, il vero limite che potrebbe frenare l'allargamento dell'istituto coniugale alle coppie omosessuali sta nella considerazione per cui il «diritto» al matrimonio non reca soltanto benefici, ma trascina una nutrita serie di controindicazioni, ammantando lo sposo di una veste intessuta di connotazioni largamente coercitive. Ai diritti coniugali si contrappongono infatti pesanti limitazioni nella sfera delle libertà individuali, quali l'obbligo di coabitazione, l'obbligo di assistenza morale e materiale, l'obbligo di fedeltà sessuale, che sarebbero inconcepibili senza sottendere il perseguimento di una finalità superiore. Questa riflessione, da un lato, rivela tutta l'inadeguatezza del ragionamento seguito dal giudice di primo grado, ossia smentisce apertamente che l'autonomia di diritto privato possa supplire adeguatamente alla disciplina matrimoniale, all'evidenza pervasa da interessi pubblicistici non trasponibili altrove. Nessun contratto può obbligare alla coabitazione o alla fedeltà sessuale: solo e soltanto il matrimonio può assicurare agli omosessuali il conseguimento di un risultato di questo genere, d'altro lato si tratta di un risultato giuridico non privo di costo che, nella coppia eterosessuale (almeno *ab origine*) trova corrispettivo essenziale nella finalità procreativa e, quindi, si collega alla necessità di saldare un nucleo stabile iperprotettivo a fondamento della famiglia. In quest'ottica, il matrimonio realizza sì una libera e consapevole aspirazione fondamentale dell'individuo, nondimeno lo colloca in una posizione costringitiva che non ha eguali nell'ordinamento. Se dunque



il «diritto» al matrimonio rappresenta la faccia luccicante di una medaglia molto gravosa da portare in collo, ecco che l'accesso al vincolo coniugale potrebbe venire razionalmente impedita in capo a chi sia per definizione escluso dallo scopo ultimo giustificativo. Il divieto del matrimonio tra omosessuali perderebbe così ogni sapore discriminatorio per assumere una funzione addirittura di salvaguardia, nei confronti di chi, non potendo procreare, verrebbe messo al riparo da impegni che l'ordinamento considera altrimenti intollerabili. La *ratio* della preclusione, a questo punto, non sarebbe odiosa, sarebbe quella stessa *ratio* liberale e protettiva che, fuori dal matrimonio, impedisce in via ordinaria a chiunque di obbligarsi per tutta la vita ad essere fedele o a coabitare con qualcun altro. Nella stessa logica, pienamente costituzionale, era un tempo precluso alle donne il «diritto» di prestare servizio militare, non per discriminarle, ma per proteggerle dal dovere eventuale di combattere. Col riconoscimento del diritto di servire in armi la Patria, la protezione è scomparsa in modo altrettanto costituzionale, che asseconda una mutata valutazione del bilanciamento d'interessi sotteso senza rinnegare la legittimità costituzionalità della scelta pregressa.

Non v'è dubbio, d'altra parte, che la finalità procreativa svolga ormai un ruolo soltanto tendenziale nel giustificare l'instaurazione del matrimonio, istituto sicuramente accessibile alle coppie eterosessuali sterili (sempre più numerose per scelta o per necessità), nel perseguimento di interessi solidaristici e morali che sarebbe palesemente incongruo precludere alle coppie omosessuali. Recentissime scoperte scientifiche nel campo delle cellule staminali sembrano addirittura mettere in dubbio l'indispensabilità della collaborazione sessuale a fini procreativi, il che aprirebbe scenari ancor più problematici di quelli già molto difficoltosi connessi all'esistenza di opportunità, come la fecondazione artificiale o l'adozione, che fin da ora potrebbero materialmente consentire l'assolvimento di funzioni genitoriali anche a persone del medesimo sesso. Per conseguenza, l'evocazione dell'originaria finalità procreativa alla radice dell'istituto matrimoniale si rivela quanto meno azzardata allo scopo di rendere accettabile sul piano della legittimità costituzionale la «protezione» degli omosessuali dalla «schiavitù» coniugale, sicché il discorso non riesce a dissipare soddisfacentemente i dubbi in precedenza avanzati sulla fisionomia discriminatoria dell'esclusione.

Per concludere, permane non manifestamente infondato il dubbio che la disciplina preclusiva del matrimonio omosessuale implicitamente desumibile dal tenore degli artt. 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis c.c. urti contro i principi costituzionali sanciti dagli artt. 2, 3 e 29 Cost. Risultando tale questione determinante ai fini della decisione, va disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per dirimere l'ipotizzato contrasto, previa sospensione del procedimento.

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1 legge n. 1/1943 e 23 legge n. 87/1953,

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionalità degli artt. 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis c.c., nella parte in cui non consentono il matrimonio tra persone del medesimo sesso, per contrasto con gli artt. 2, 3 e 29 Cost.;

Dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione immediata degli atti alla Corte costituzionale per quanto di competenza;

Manda alla cancelleria per la notificazione della presente ordinanza alle parti, al pubblico ministero e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Firenze, addì 13 novembre 2009

Il Presidente: GRIMALDI

Il consigliere est.: MASCAGNI



N. 111

*Ordinanza del 18 novembre 2009 emessa dal Giudice di pace di Alessandria
nel procedimento penale a carico di Baalane Mohamed*

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'ipotesi di reato più grave di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di uguaglianza e del principio di necessaria offensività - Lesione dei diritti inviolabili, in particolare del diritto alla propria identità personale e alla cittadinanza - Violazione del diritto del minore ad un sano sviluppo psicofisico.

- 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. 2, 3, 24, secondo comma, 25, secondo comma, e 97, secondo comma.

IL GIUDICE DI PACE

Nel procedimento penale in epigrafe a carico di Baalane Mohamed nato il 24 aprile 1975 a Casablanca (Marocco) senza fissa dimora, domiciliato presso lo studio dell'avv. Maria Grazia Marcelli in Alessandria corso Crimea n. 57.

All'udienza del 18 novembre 2009 ha pronunciato la seguente ordinanza.

Questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis, d.lgs. n. 286/1998 come introdotto dall'art. 1, comma 16, legge 15 luglio 2009.

Ritenuto che:

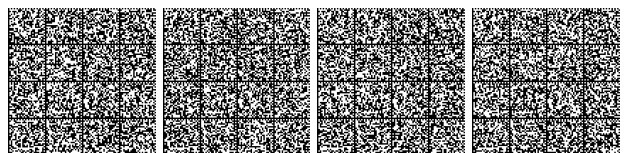
l'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 ha introdotto, nel testo del d.lgs. n. 286/90, l'art. 10-bis, il quale prevede la nuova fattispecie criminosa dell'Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato», sanzionando con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro «lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del presente testo unico nonché di quelle di cui all'art. 1 della legge 28 maggio 2007, n. 68»:

tale reato, introdotto per la prima volta nell'ordinamento italiano dopo l'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, appare in palese contrasto con alcuni fondamentali principi accolti dalla carta costituzionale, si che non può dirsi palesemente infondata la questione di costituzionalità della norma che lo prevede sotto vari profili, di seguito illustrati;

tale norma appare, anzitutto, in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza clandestini nello Stato italiano;

infatti, pur riconoscendo che compete al legislatore un generale potere «di regolare la materia dell'immigrazione, in correlazione ai molteplici interessi pubblici da essa coinvolti ed ai gravi problemi connessi a flussi migratori incontrollati» (v. C. cost. sent. n. 5/2004), facendo buon uso della sfera di discrezionalità sua propria, l'azione di tale organo costituzionale trova limiti insuperabili nell'osservanza dei principi fondamentali del sistema penale stabiliti dalla Costituzione e nell'adozione di soluzioni orientate a canoni di ragionevolezza e di razionalità finalistica;

la irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è chiaramente evidenziata dalla carenza di un pur minimo fondamento giustificativo; la penalizzazione di una condotta dovrebbe intervenire, come *extrema ratio*, in tutti i casi in cui non sia possibile individuare altri strumenti idonei al raggiungimento dello scopo. Ora, l'obiettivo perseguito dalla nuova fattispecie incriminatrice è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato. Esso è chiaramente desumibile dalle svariate previsioni, accessorie alla fattispecie incriminatrice, aventi ad oggetto proprio l'espulsione dello straniero: tale misura è infatti, prevista come sanzione sostitutiva irrogabile dal giudice di pace ai sensi dell'art. 16 d.lgs. 286/1987, appositamente modificato per comprendervi, tra i presupposti, la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-bis (così alterando, anche con l'espressa introduzione dell'art. 62-bis, il sistema sanzionatorio disegnato dal d.lgs. n. 274/2000, che prescriveva, all'art. 62, dopo la descrizione delle sanzioni tipiche di cui agli artt. 52 e ss., l'espresso divieto di applicazione delle altre misure sostitutive di pene detentive brevi); inoltre, la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non procedibilità dell'azione penale, il che rende plasticamente evidente quale sia l'interesse primario perseguito dal legislatore; infine, non è richiesto alcun nulla osta dell'Autorità giudiziaria per l'esecuzione dell'espulsione in via amministrativa, al chiaro scopo di non creare intralci alla predetta operazione. Orbene, l'evidente finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allon-



tanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato, ne sottolinea l'assoluta inutilità e, dunque, la mancanza di una *ratio* giustificatrice, perché lo stesso obiettivo era perfettamente raggiungibile prima dell'introduzione della nuova figura di reato, mediante l'adozione dell'espulsione coattiva in via amministrativa ai sensi dell'art. 13, comma 4, d.lgs. n. 286/1998. Né la nuova norma modifica in alcun modo i presupposti necessari per l'espulsione, perché anche la misura sostitutiva eventualmente disposta dal giudice di pace, eseguibile con le modalità di cui all'art. 13 comma 4, può essere adottata soltanto quando non ricorrano le cause ostative indicate nell'art. 14, comma 1; e le difficoltà di carattere amministrativo ed organizzativo che fino ad oggi hanno ostacolato la piena applicazione dell'espulsione *manu militari* non verranno certo meno con l'introduzione della nuova figura di reato. Dunque l'ambito di applicazione della nuova fattispecie coincide perfettamente con quello della preesistente misura amministrativa dell'espulsione, sia sotto il profilo dei soggetti destinatari (stranieri entrati o trattenuti irregolarmente nel territorio dello Stato), sia sotto quello della *ratio* giustificativa. Il che significa che c'era già nell'ordinamento italiano uno strumento ritenuto idoneo al raggiungimento dello scopo (tanto che esso non è stato oggetto di alcuna modifica normativa) e l'adozione dello strumento penale resta priva di ogni giustificazione.

la irragionevolezza della nuova fattispecie penale emerge anche sotto il profilo sanzionatorio, considerato nel suo complesso, comprensivo, quindi, non solo della pena dell'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, ma anche del divieto di applicazione del beneficio della sospensione condizionale della pena (conseguente alla individuazione della competenza in capo al giudice di pace, secondo quanto disposto dalla lettera *s bis*) dell'art. 4, comma 2 decreto legislativo n. 274/2000, introdotta dall'art. 1 comma 17 lett. a) della nuova legge) e della facoltà concessa al giudice di pace di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo Stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita, nessuno potendo dubitare della maggiore afflittività dell'espulsione rispetto alla mera ammenda, sia pure non oblazionabile, tenuto anche conto delle conseguenze penali della violazione del provvedimento dell'autorità giudiziaria). Tale regolamentazione, infatti, introduce una palese ed irragionevole disparità di trattamento tra soggetti ugualmente destinatari della predetta sanzione sostitutiva. Da un lato, essa potrà essere comminata a soggetti condannati, anche con sentenza *ex art.* 444 c.p.p., per un reato non colposo, ad una pena detentiva non superiore a due anni e sempre che non ricorrano le condizioni per ordinare la sospensione condizionale della pena *ex art.* 163 c.p. (come previsto dall'originario art. 16 decreto legislativo n. 286/1998, non modificato sul punto); dall'altro lato essa potrà colpire soggetti condannati alla sola pena pecuniaria, *ex art.* 10-*bis* decreto legislativo n. 286/1998, quindi per un reato certamente meno grave di quelli che, soli, originariamente giustificavano l'adozione della misura sostitutiva in oggetto, senza alcuna possibilità, per il giudice, di renderla concretamente inefficace mediante la concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena. Del resto è prevedibile che la sanzione sostitutiva in questione sarà la pena generalmente adottata dal giudice di pace, laddove non ricorrano le cause ostative di cui all'art. 14, comma 1 stante l'assoluta carenza di efficacia deterrente dell'ammenda prevista. La pena da 5.000 a 10.000 euro di ammenda, infatti, pur dichiarata espressamente non oblazionabile *ex art.* 162 c.p. (con l'evidente obiettivo di dare concreta effettività alla sanzione prescritta) appare, ad ogni persona di buon senso, assolutamente priva di un benché minimo effetto deterrente: anzitutto, perché chi è spinto ad emigrare da condizioni di vita insostenibili, per sfuggire alle quali è disposto a sfidare la morte affrontando i c.d. viaggi della speranza, non potrà certo indietreggiare di fronte al rischio di una mera sanzione pecuniaria, per quanto elevata e non oblazionabile; ma anche perché lo straniero clandestino, prevedibilmente, non avrà mai, in concreto, i mezzi economici per pagare la somma a cui sarà condannato dal giudice, rendendo inutile anche ogni tentativo di esecuzione coattiva; mentre la conversione della pena pecuniaria, ad opera del magistrato di sorveglianza *ex art.* 660 c.p.p., nelle misure del lavoro sostitutivo o dell'obbligo di permanenza domiciliare, ai sensi dell'art. 55 decreto legislativo n. 274/2000 (prevista per i casi di insolvenza nei reati di competenza del giudice di pace) appare difficilmente attuabile, anche a prescindere dal contrasto sul piano logico, con la nuova figura criminosa (paradossalmente il clandestino sarebbe chiamato a svolgere, sia pure a titolo gratuito, un lavoro di pubblica utilità), per la concreta difficoltà dell'immigrato clandestino a reperire un domicilio stabile;

L'art. 3 Cost. appare violato sotto un altro specifico profilo, concernente la irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14, comma 5-*ter* decreto legislativo n. 286/1998, che prevede la punibilità dello straniero inottemperante all'ordine di allontanamento del Questore solo quando lo stesso si trattenga nel territorio dello Stato oltre il termine stabilito e «senza giustificato motivo». Due condizioni che non si ritrovano nella nuova figura criminosa, cosicché è sufficiente, per es., il venir meno, per un qualche motivo, del permesso di soggiorno perché sia immediatamente e automaticamente integrata una ipotesi di trattenimento illecito, senza alcuna possibilità, per l'interessato, di addurre una qualche giustificazione o di usufruire di un termine per potersi allontanare. Senza contare che, in virtù della attribuzione della competenza a conoscere della nuova fattispecie al giudice di pace, risulta disegnato un sottosistema sanzionatorio addirittura più gravoso di quello previsto per il più grave delitto, non essendo possibili né la concessione della sospensione condizionale, né una riduzione di pena conseguente all'adozione di un



rito alternativo (per l'espresso divieto di applicazione dei predetti istituti al rito davanti al giudice di pace *ex artt.* 2 e 60 decreto legislativo n. 74/2000). Ma, al di là della irrazionale e ingiustificata disparità di trattamento tra le due fattispecie criminose, entrambe tese a colpire la stessa situazione soggettiva (lo straniero *ab origine* o divenuto clandestino), è da rilevare come le stesse siano irrimediabilmente contrastanti tra loro, sia sul piano logico che su quello pragmatico: tutti i presupposti richiesti per l'emanazione del provvedimento del Questore (decreto prefettizio di espulsione, impossibilità di dare esecuzione all'espulsione coattiva, impossibilità di trattenere lo straniero negli appositi Centri di permanenza o inutile decorso del termine massimo di permanenza in tali strutture), infatti, in tanto avevano ragione di esistere in quanto non era previsto un reato di immigrazione o soggiorno clandestini e la sanzione penale era correlata alla sola violazione dell'ordine questorile di allontanamento. Ora che è stata introdotta la nuova figura dell'ingresso e del soggiorno illegale, a prescindere dall'esistenza di giustificati motivi, lo straniero viene immediatamente sanzionato senza il ricorso di alcuno di quei presupposti richiesti per l'integrazione del reato di cui all'art. 14 comma 5-ter. Dunque potrebbe darsi il caso di un soggetto, già condannato per il reato di ingresso o trattenimento clandestino che, non espulso *manu militari*, ma intimato di lasciare il territorio dello Stato, possa ivi legittimamente trattenersi perché sorretto da un «giustificato motivo»: con un evidente ed insanabile contrasto nella posizione di uno Stato che, da un lato, punisce lo straniero non solo *ab origine*, ma anche divenuto clandestino e, dall'altro, lo autorizza a trattenersi perché munito di un giustificato motivo.

Va per altro richiamata, al riguardo, la sentenza della C. cost. n. 5/2004, che ha salvato la costituzionalità dell'art. 14 comma 5-ter decreto legislativo n. 286/1998 proprio grazie ad una interpretazione costituzionalmente orientata della clausola «senza giustificato motivo», considerata, al pari di altre simili rinvenibili nell'ordinamento, una «valvola di sicurezza» del meccanismo repressivo, atta ad evitare «che la sanzione penale scatti allorché — anche al di fuori della presenza di vere e proprie cause di giustificazione — l'osservanza del precetto appaia concretamente inesigibile» per i più svariati motivi, ma comunque riconducibili «a situazioni ostative di particolare pregnanza, che incidano sulla stessa possibilità, soggettiva od oggettiva, di adempiere all'intimazione, escludendola ovvero rendendola difficoltosa o pericolosa», come le situazioni di cui all'art. 14 comma 1, la «condizione di assoluta impossidenza dello straniero», il «mancato rilascio da parte della competente autorità diplomatica o consolare, dei documenti necessari, pure sollecitamente e diligentemente richiesti». Dunque il nuovo reato di immigrazione clandestina non appare conforme alla Costituzione (e dovrà, quindi soccombere nel contrasto evidenziato) proprio perché punisce indiscriminatamente ed automaticamente tutti i soggetti irregolarmente presenti nel territorio dello Stato, senza tenere conto dell'eventuale esistenza di situazioni legittimanti tale presenza.

Il nuovo art. 10-bis decreto legislativo n. 286/1998 appare, ancora, in contrasto con l'art. 3 Cost. nonché con l'art. 25 comma 2 Cost., avuto riguardo alla configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo;

infatti, ciò che la nuova fattispecie incriminatrice sanziona è solo apparentemente una condotta (l'azione dell'ingresso e l'omissione del mancato allontanamento), in realtà in sé e per sé del tutto neutra agli effetti penalistici, mentre il vero oggetto della incriminazione è la mera condizione personale dello straniero, costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso e alla successiva permanenza nel territorio dello Stato, che è, poi, la condizione tipica del migrante economico e, dunque, anche una condizione sociale, cioè propria di una categoria di persone. Una situazione in realtà priva di una qualche significatività sono il profilo della pericolosità sociale (perché l'ingresso e la presenza illegali nel territorio statale non costituiscono di per se stessi fatti lesivi di un qualche bene meritevole di tutela penale: si veda *infra* la sentenza n. 78/07 della Corte costituzionale) e, tra l'altro, difficilmente riconducibile ad una condotta volontaria e consapevole dello straniero migrante, essendo costui costretto, di regola, a fuggire dal proprio stato di appartenenza per ragioni di sopravvivenza e a subire la sottrazione dei propri documenti (ove esistenti) da parte delle compagini criminali che organizzano i viaggi della speranza o si «prendono cura» di lui nel luogo di destinazione. La criminalizzazione del migrante economico, dunque, appare in contrasto sia con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., che vieta ogni discriminazione fondata, tra l'altro, su condizioni personali e sociali, sia con la fondamentale garanzia costituzionale secondo cui si può essere puniti solo per fatti materiali (art. 25, secondo comma Cost.).

La Corte costituzionale si è già espressa in modo inequivoco sul punto, stabilendo nella sentenza n. 78 del 2007, in tema di applicabilità delle misure alternative alla detenzione agli stranieri clandestini, che «il mancato possesso di un titolo abilitativo alla permanenza nel territorio dello Stato» costituisce «una condizione soggettiva» «che, di per sé non è univocamente sintomatica ... di una particolare pericolosità sociale...» dal che (oltre che da altri argomenti) consegue «l'impossibilità di individuare nella esigenza di rispetto delle regole in materia di ingresso e soggiorno in detto territorio (nazionale, n. d.r.) una ragione giustificativa della radicale discriminazione dello straniero sul piano dell'accesso al percorso rieducativo, cui la concessione delle misure alternative è funzionale». Tra l'altro la nuova fattispecie renderebbe sostanzialmente inapplicabile la citata sentenza della C. cost. e, dunque, inaccessibili le misure alternative alla detenzione a stranieri clandestini condannati a pene detentive, perché, sanzionando penalmente la clandestinità



dello straniero, essa collega a tale condizione un implicito, quanto ingiustificato e irrazionale, giudizio di pericolosità sociale. che è di per sé incompatibile — come ammesso dalla stessa C. cost. — «con il perseguimento di un percorso riabilitativo attraverso qualsiasi misura alternativa».

Le conclusioni cui è pervenuta la Corte cost. nella sentenza da ultimo citata costituiscono del resto la conferma di un percorso iniziato nel 1968, con la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 708 c.p. (v. sent. n. 110), limitatamente alla parte in cui faceva riferimento alle condizioni personali di condannato per mendicità, di ammonito, di sottoposto a misura di sicurezza personale e a cauzione di buona condotta; proseguito nel 1971, con la sentenza n. 14, con cui veniva dichiarata la incostituzionalità dell'art. 707 c.p., limitatamente alla parte in cui faceva riferimento alle stesse condizioni soggettive; ed infine sviluppato e portato a compimento con la sentenza n. 370 del 1996, con la quale veniva dichiarata l'incostituzionalità tout court del residuo art. 708 c.p., sottolineando l'irragionevolezza della limitazione delle condizioni soggettive punibili a una sola categoria di persone» individuata attraverso la riferibilità di un fatto di per sé neutro (come il possesso di denaro o di oggetti di valore) ad un soggetto pregiudicato per alcune classi di precedenti penali. Non pare superfluo sottolineare, per meglio comprendere l'assimilazione della condizione di migrante clandestino a quella dei soggetti nei cui confronti si riteneva giustificato il sospetto di pericolosità, che il codice albertino del 1839 comprendeva, tra gli altri, anche «gli stranieri clandestini».

La nuova fattispecie appare, infine, in contrasto con l'art. 2 Cost., che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. «Gli squilibri e le forti tensioni che caratterizzano le società più avanzate producono condizioni di estrema emarginazione, sì che ... non si può non cogliere con preoccupata inquietudine l'affiorare di tendenze, o anche soltanto tentazioni, volte a nascondere la miseria e a considerare le persone in condizioni di povertà come pericolose e colpevoli»... «Ma la coscienza sociale ha compiuto un ripensamento a fronte di comportamenti un tempo ritenuti pericolo imminente per una ordinata convivenza e la società civile — consapevole dell'insufficienza dell'azione dello Stato — ha attivato autonome risposte, come testimoniano le organizzazioni di volontariato che hanno tratto la loro ragion d'essere, e la loro regola, dal valore costituzionale della solidarietà». Con queste parole lungimiranti, perfettamente applicabili anche ai nuovi poveri di oggi, gli stranieri migranti, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 519 del 1995, dichiarò l'illegittimità costituzionale del reato di mendicità di cui all'art. 670 c.p., non potendosi ritenere in alcun modo necessitato il ricorso alla regola penale per sanzionare la mera mendicità non invasiva che, risolvendosi in una semplice richiesta di aiuto, non poteva dirsi porre seriamente in pericolo i beni giuridici della tranquillità pubblica e dell'ordine pubblico. Allo stesso modo lo spirito solidaristico di cui è impregnata la Carta costituzionale dovrebbe impedire l'adozione di misure puramente repressive per risolvere il problema dell'immigrazione; lo straniero migrante non può essere considerato pericoloso per l'ordine o la tranquillità pubblica e colpevole per il solo fatto di esistere; e il fenomeno dell'immigrazione di massa nei paesi c.d. industrializzati non può essere affrontato in via generale ed indiscriminata con lo strumento penale.

La nuova fattispecie criminosa pregiudica indirettamente anche alcuni diritti inviolabili dell'uomo, quali in particolare, il diritto alla propria identità personale e alla cittadinanza fin dal momento della nascita (diritto riconosciuto dall'art. 7 della Convenzione sui diritti del fanciullo adottata a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con legge 27 maggio 1991 n. 76). L'art. 6 comma 2 decreto legislativo n. 286/1998, infatti, è stato modificato dall'art. 1 comma 22 lett. g) della nuova legge nel senso di rendere obbligatoria l'esibizione agli uffici della pubblica amministrazione dei documenti inerenti al soggiorno anche per i provvedimenti inerenti agli atti di stato civile all'accesso a pubblici servizi, con esclusione delle sole prestazioni sanitarie di cui all'art. 35 d.lgs. n. 286/1998 e delle prestazioni scolastiche obbligatorie. È evidente che, sanzionando penalmente anche la mera presenza clandestina, si mette lo straniero nell'impossibilità di regolarizzare, anche sussistendone i presupposti, la propria posizione, così, per es., condannando il figlio di genitori stranieri irregolari ad essere privato della propria identità e della cittadinanza ed esponendolo ad azioni volte a falsi riconoscimenti da parte di terzi, per fini illeciti e in violazione della legge sull'adozione. Lo stesso dicasi per il diritto all'istruzione superiore o per altri diritti connessi all'erogazione di servizi pubblici, anche a prescindere dall'obbligo, gravante ex art. 331 c.p.p., su tutti i pubblici ufficiali e incaricati di pubblico servizio, di denunciare reati procedibili d'ufficio di cui siano venuti a conoscenza nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio (che viene, peraltro, in gioco quando non esistano altre norme che impongono l'esibizione dei documenti di soggiorno).

Consequente all'introduzione della nuova fattispecie criminosa è anche la specifica violazione del diritto del minore ad un sano sviluppo psicofisico posto a base del provvedimento del Tribunale per i minorenni, ex art. 31, comma 3 decreto legislativo n. 286/1998, di autorizzazione all'ingresso o alla permanenza in Italia del familiare del minore, per un periodo di tempo determinato, in deroga alle altre disposizioni del testo unico, quando ciò sia reso necessario da gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico del minore che si trovi in territorio italiano, tenuto conto della sua età e delle sue condizioni di salute. Lo straniero presente irregolarmente in Italia non potrà, evidentemente, inoltrare, alcuna richiesta l'autorizzazione al Tribunale per i minorenni, pena la sua denuncia e certa condanna per il reato in oggetto, stante la mancanza di una qualche clausola derogatoria e di un meccanismo di sospensione del procedimento penale,



contestualmente alla presentazione dell'istanza e di successivo proscioglimento, in caso di concessione dell'autorizzazione» sulla falsariga di quanto previsto dall'art. 10-bis, comma 6 decreto legislativo cit. per le domande di protezione internazionale di cui al decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251.

La questione sollevata è sicuramente rilevante nel caso di specie, l'imputato essendo chiamato a rispondere del reato ingresso/soggiorno illegale nel territorio dello Stato ai sensi dell'art. 10-bis decreto legislativo n. 286/1998 come introdotto dalla legge citata.

P.Q.M.

Visti gli articoli 137 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1984, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 introdotto all'articolo 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 con riferimento agli articoli 2, 3, 24 comma 2, 25 comma 2 e 97, comma 2, nonché del principio della ragionevolezza;

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

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

Alessandria, addì 18 novembre 2009

Il Giudice di pace: VERCELLI

10C0281

N. 112

*Ordinanza del 9 dicembre 2009 emessa dal Giudice di pace di Genova
nel procedimento penale a carico di Garbaya Mohamed Amine*

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Previsione come reato del fatto dello straniero che si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico dell'immigrazione - Violazione dei principi di ragionevolezza, di uguaglianza e di solidarietà - Contrasto con il principio di determinatezza della fattispecie penale - Lesione del diritto di difesa.

- 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. 2, 3, 24 e 25.

IL GIUDICE DI PACE

Osserva quanto segue.

L'imputato è un cittadino extracomunitario irregolare nel territorio dello Stato.

All'esito dell'istruttoria dibattimentale è emerso che lo stesso è stato rintracciato nel territorio nazionale e non è stato in grado di dimostrare la regolarità della propria posizione di soggiorno.

Non risulta che l'imputato sia stato effettivamente allontanato dal territorio nazionale e perciò non è applicabile la causa di non procedibilità di cui all'art. 10-bis, comma 5 del d.lgs. n. 286/1998.

Non risulta neppure che l'imputato abbia presentato domanda di protezione internazionale di cui al comma 6 della disposizione citata (in tal caso il procedimento sarebbe *ex lege* sospeso).

Appare dunque applicabile il reato contestato in imputazione, la cui ricorrenza in concreto appare manifesta.



Il giudice dubita della conformità alla Carta costituzionale della disposizione in esame, con riferimento ai parametri di cui agli articoli 3 e 25 Cost. e per l'effetto solleva questione di legittimità costituzionale.

Circa il requisito della rilevanza, la stessa appare manifesta per le considerazioni ora esposte con la conseguenza che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della presente questione (art. 23 legge n. 87/1953).

Circa il requisito della non manifesta infondatezza il giudice dubita anzitutto della conformità e ragionevolezza della condotta di indebito trattenimento nel territorio dello Stato, così come contestate nel capo di imputazione.

Più in particolare appaiono violati i principi di ragionevolezza, uguaglianza e solidarietà (articoli 2 e 3 Cost.), come già ritenuto con ampia ed esaustiva motivazione dal Tribunale ordinario di Pesaro con ordinanza in data 31 agosto 2009, che ha sollevato identica questione.

Questo giudice fa proprie e condivide le osservazioni contenute nell'ordinanza indicata, cui fa integrale ed esplicito riferimento per la parte che qui interessa.

Il giudice dubita altresì della conformità a Costituzione della fattispecie incriminatrice in esame con riferimento agli articoli 24 e 25 della Cost.

A parere dello scrivente, appare violato il principio di determinatezza della fattispecie penale così come elaborato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 34/1995 relativa alla parzialmente assimilabile fattispecie incriminatrice di cui all'allora vigente art. 7-*bis* della legge n. 39/1990, introdotto dalla legge n. 296/1993.

Nella suindicata decisione concernente anche in quel caso un reato di mera omissione, la Corte osservava che la generica indicazione del comportamento penalmente punibile, l'assenza di indicazione circa il grado di inerzia sanzionabile e la mancanza di indicazioni del tempo entro il quale la condotta doverosa è ipotizzata dal legislatore debba essere compiuta comportavano una violazione del «principio di tassatività» della fattispecie contenuta nella riserva di legge assoluta in materia penale consacrata dall'art. 25 della Costituzione (v. Sent. C. cost. n. 98/1981).

Nella specie che ne occupa, il reato di cui all'art. 10-*bis* appare descritto come una ipotesi meramente omissiva di cui sono ignote le caratteristiche minime sopra indicate perché si possa ritenere di essere in presenza di una fattispecie sufficientemente tipizzata.

Più in particolare, non risulta descritta alcuna condotta se non il mero status di irregolare nel territorio dello Stato italiano; non è indicato il grado dell'inerzia punibile poiché non è specificato da quale momento lo straniero debba o possa effettivamente allontanarsi dal territorio dello Stato e non è neppure indicato il tempo entro il quale la condotta doverosa ipotizzata dal legislatore debba essere compiuta.

In effetti, la disposizione oggetto del presente procedimento punisce, per quanto ne occupa, il mero trattenimento nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico immigrazione nonché di quelle di cui all'art. 1 della legge 28 maggio 2007, n. 68.

La condotta di trattenimento non è in alcun modo tipizzabile e del resto la natura omissiva del reato «non consente di prestabilire una relazione causale tra condotta e finalità della norma» (Sent. Corte cost. n. 34/1995). Appare infatti indeterminata e potenzialmente illimitata la serie di comportamenti che possono integrare la fattispecie incriminatrice.

L'indeterminatezza della previsione normativa comporta una violazione del diritto di difesa poiché il soggetto è esposto alla contestazione del reato per il solo fatto di essersi trattenuto nel territorio dello Stato senza potere in alcun modo contrastare l'addebito, senza poter dare prova di avere soddisfatto il precetto legislativo.

Appare palese che lo scopo del legislatore è quello di punire la mera presenza nel territorio dello Stato dei cittadini extracomunitari non in regola con le disposizioni di soggiorno. Ma tale finalità non può esimere il legislatore dal fornire una precisa descrizione della condotta omissiva punibile tale da ritenere soddisfatti i parametri costituzionali che si sono ora richiamati.

Analoghe osservazioni potrebbero essere fondatamente svolte con riferimento alla mancata previsione dell'assenza di un giustificato motivo idoneo ad elidere la rilevanza penale della condotta dell'imputato, come invece è previsto dalla finitima disposizione di cui all'art. 14, comma 5-*ter* T.U. immigrazione. Tale profilo appare peraltro allo stato irrilevante, poiché l'imputato non ha presenziato al giudizio e non ha reso alcuna giustificazione della propria condotta omissiva.



P. Q. M.

Visti gli articoli 137 Cost., n. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza;

Solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286, introdotto dall'art. 1, comma 16 A della legge 15 luglio 2009, n. 94, nella parte in cui sanziona la condotta omissiva di indebito trattenimento nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del TU immigrazione, nonché di quelle di cui all'art. 1, legge n. 68/2007, per violazione degli articoli 2, 3, 24 e 25 della Costituzione;

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

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

Pronunciata in Genova, nell'udienza in camera di consiglio in data 9 dicembre 2009.

Genova, addì 4 dicembre 2009

Il Giudice di pace: INGIANNI

10C0282

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2010-GUR-016) Roma, 2010 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it, al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE
Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici
Piazza Verdi 10, 00198 Roma
fax: 06-8508-4117
e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.





GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2010 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04) (di cui spese di spedizione € 128,52)	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 132,57) (di cui spese di spedizione € 66,28)	- annuale € 309,00 - semestrale € 167,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93) (di cui spese di spedizione € 191,46)	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 264,45) (di cui spese di spedizione € 132,22)	- annuale € 682,00 - semestrale € 357,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili

Integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento alla **Gazzetta Ufficiale** - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2010**.

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)

(di cui spese di spedizione € 73,20)

- annuale € **295,00**

- semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)

(di cui spese di spedizione € 20,60)

- annuale € **85,00**

- semestrale € **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione)

I.V.A. 20% inclusa € 1,00

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%

Volume separato (oltre le spese di spedizione)

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

€ 18,00

€ **190,00**

€ **180,50**

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

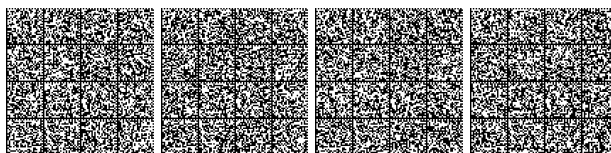
N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.





€ 7,00

