

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 19 gennaio 2011

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 - VIA SALARIA 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
VIA PRINCIPE UMBERTO 4 - 00185 ROMA

AVVISO AL PUBBLICO

Si comunica che il punto vendita Gazzetta Ufficiale sito in Piazza G. Verdi 10 è stato trasferito temporaneamente nella sede di via Principe Umberto 4, 00185 Roma

AVVISO AGLI ABBONATI

Dal 15 novembre vengono resi noti nelle ultime pagine della Gazzetta Ufficiale i canoni di abbonamento a partire dall'anno 2011. Contemporaneamente sono state inviate le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali prestampati per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di questi bollettini.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 30 gennaio 2011.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2011 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (nr. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 8. Sentenza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna - Modifica dell'art. 36 della legge regionale n. 20 del 2006 - Aggiornamento del Prontuario terapeutico regionale - Introduzione di farmaci anche al di fuori delle indicazioni registrate nell'autorizzazione all'immissione in commercio (AIC) - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di livelli essenziali di assistenza e asserita disparità di trattamento - Formulazione apodittica della censura - Inammissibilità della questione.

– Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 35, che introduce il comma 3-*bis* dell'art. 36 della legge della Regione Emilia-Romagna 29 dicembre 2006, n. 20.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *m*); d.P.C.M. 29 novembre 2001.

Sanità pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna - Modifica dell'art. 36 della legge regionale n. 20 del 2006 - Aggiornamento del Prontuario terapeutico regionale - Attribuzione alla Regione del potere di prevedere, ad opera della Commissione regionale del farmaco, l'introduzione di farmaci anche al di fuori delle indicazioni registrate nell'autorizzazione all'immissione in commercio (AIC), quando tale estensione consenta una significativa riduzione della spesa farmaceutica a carico del Servizio sanitario nazionale e tuteli la libertà di scelta terapeutica da parte dei professionisti del SSN - Violazione della legislazione statale espressione di principi fondamentali della materia "tutela della salute" - Illegittimità costituzionale.

– Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 35, che introduce il comma 3-*bis* dell'art. 36 della legge della Regione Emilia-Romagna 29 dicembre 2006, n. 20.

– Costituzione, art. 117, terzo comma; d.l. 21 ottobre 1996, n. 536, art. 1, comma 4, convertito con legge 23 dicembre 1996, n. 648; d.l. 17 febbraio 1998, n. 23, art. 3, commi 2 e 4, convertito con legge 8 aprile 1998, n. 94; d.lgs. 24 aprile 2006, n. 219, art. 6, comma 1; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, commi 348 e 349.

Eguaglianza - Straniero - Norme della Regione Emilia-Romagna - Parità di accesso ai servizi - Riconoscimento a tutti i cittadini degli Stati appartenenti alla Unione europea del diritto di accedere alla fruizione dei servizi pubblici e privati - Ricorso del Governo - Lamentata introduzione, per quanto riguarda la fruizione dei servizi privati, di una disciplina incidente sull'autonomia negoziale dei privati, con violazione della competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 48, comma 1.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *l*).

Eguaglianza - Norme della Regione Emilia-Romagna - Nozioni di discriminazione diretta ed indiretta in relazione alla razza e all'origine etnica, all'occupazione e alle condizioni di lavoro nonché alle pari opportunità - Recepimento delle nozioni medesime dalla normativa comunitaria - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Ritenuta esorbitanza della Regione dal potere di dare attuazione alle direttive comunitarie - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 48, comma 2.

– Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. *l*), e quinto; legge 4 febbraio 2005, n. 11, art. 16.



Famiglia - Norme della Regione Emilia-Romagna - Estensione dei diritti generati dalla legislazione regionale nell'accesso ai servizi, alle azioni e agli interventi, anche a forme di convivenza diverse dalla famiglia, attraverso l'invocazione dell'art. 4 del d.P.R. n. 223 del 1989 - Ricorso del Governo - Lamentata indebita sovrapposizione dei concetti di famiglia anagrafica e di famiglia nucleare, con violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della cittadinanza, stato civile e anagrafi nonché dell'ordinamento civile - Eccepita inammissibilità della questione per insufficiente individuazione dell'oggetto della doglianza - Reiezione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 48, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. i) ed l); d.P.R. 30 maggio 1989, n. 223, art. 4.

Famiglia - Norme della Regione Emilia-Romagna - Estensione dei diritti generati dalla legislazione regionale nell'accesso ai servizi, alle azioni e agli interventi, anche a forme di convivenza diverse dalla famiglia, attraverso l'invocazione dell'art. 4 del d.P.R. n. 223 del 1989 - Ricorso del Governo - Lamentata indebita sovrapposizione dei concetti di famiglia anagrafica e di famiglia nucleare, con violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della cittadinanza, stato civile e anagrafi nonché dell'ordinamento civile - Erroneo presupposto interpretativo - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 48, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. i) ed l); d.P.R. 30 maggio 1989, n. 223, art. 4.

Eguaglianza - Norme della Regione Emilia-Romagna - Previsione di azioni positive per il superamento di eventuali condizioni di svantaggio derivanti da pratiche discriminatorie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Formulazione generica della censura - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 48, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).....

Pag. 1

N. 9. Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Contributi di malattia dovuti dal datore di lavoro all'INPS - Previsione, con norma di interpretazione autentica, dell'esonero per i datori di lavoro che hanno corrisposto per legge o per contratto collettivo il trattamento economico di malattia, salve le contribuzioni comunque versate per i periodi anteriori alla data del 1° gennaio 2009 - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del diritto di azione - Insufficiente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112, art. 20, comma 1, secondo capoverso [*rectius*: secondo periodo], convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 3 e 24, primo comma.....

Pag. 11

N. 10. Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Dipendenti pubblici - Sospensione, relativamente al periodo dal 3 novembre 1997 alla data di entrata in vigore della legge n. 449 del 1997 (1° gennaio 1998), delle previgenti norme di legge, di regolamento o di accordo collettivo attributive del diritto, con decorrenza nel periodo suindicato, a trattamenti pensionistici di anzianità anticipati rispetto all'età pensionabile o all'età prevista per la cessazione dal servizio dai singoli ordinamenti - Eccezione di inammissibilità della questione per omessa motivazione del dedotto contrasto con gli evocati parametri costituzionali - Reiezione.

- Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 59, comma 54; decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, emanato di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali, 30 marzo 1998, art. 1.
- Costituzione, artt. 36 e 38.



Previdenza - Dipendenti pubblici - Sospensione, relativamente al periodo dal 3 novembre 1997 alla data di entrata in vigore della legge n. 449 del 1997 (1° gennaio 1998), delle previgenti norme di legge, di regolamento o di accordo collettivo attributive del diritto, con decorrenza nel periodo suindicato, a trattamenti pensionistici di anzianità anticipati rispetto all'età pensionabile o all'età prevista per la cessazione dal servizio dai singoli ordinamenti - Eccezione di inammissibilità della questione avente ad oggetto un atto privo del valore di legge - Reiezione.

- Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 59, comma 54; decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, emanato di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali, 30 marzo 1998, art. 1.
- Costituzione, artt. 36 e 38.

Previdenza - Dipendenti pubblici - Sospensione, relativamente al periodo dal 3 novembre 1997 alla data di entrata in vigore della legge n. 449 del 1997 (1° gennaio 1998), delle previgenti norme di legge, di regolamento o di accordo collettivo attributive del diritto, con decorrenza nel periodo suindicato, a trattamenti pensionistici di anzianità anticipati rispetto all'età pensionabile o all'età prevista per la cessazione dal servizio dai singoli ordinamenti - Differimento del trattamento pensionistico di anzianità del personale cessato dal servizio dopo il 3 novembre 1997 ed entro il 31 dicembre 1997 e previsione del termine del 1° aprile 1998 per l'accesso di tale personale al pensionamento di anzianità - Denunciata violazione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata e della garanzia previdenziale - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 59, comma 54; decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, emanato di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali, 30 marzo 1998, art. 1.
- Costituzione, artt. 36 e 38. Pag. 15

N. 11. Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Regioni - Variazioni territoriali - Distacco del Comune di Colle Santa Lucia dalla Regione Veneto e aggregazione alla Regione Trentino Alto Adige - Mancata presentazione al Parlamento, da parte del Ministro per l'interno, a seguito del risultato del referendum che approva la proposta, del disegno di legge di variazione territoriale regionale - Presentazione di proposte di legge costituzionale d'iniziativa dei parlamentari Karl Zeller, Gianclaudio Bressa e Gianvittore Vaccari - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Comune di Colle Santa Lucia, nella persona del Sindaco 'pro tempore', nei confronti del Consiglio dei ministri, della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica, dei Presidenti di entrambe le Camere, nonché dei suddetti parlamentari - Denunciata menomazione del diritto di iniziativa alla variazione territoriale regionale e del diritto di autodeterminazione della comunità locale del comune ricorrente, nonché violazione, nella forma dell'aggravamento della procedura legislativa, dell'obbligo di cui all'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970 - Delibazione, senza contraddittorio, dell'ammissibilità del ricorso - Mancanza dei requisiti, soggettivo ed oggettivo, necessari per l'instaurazione di un conflitto - Inammissibilità del ricorso.

- Proposta di legge costituzionale d'iniziativa del deputato Karl Zeller (Atto Camera n. 18), presentata il 29 aprile 2008; proposta di legge costituzionale d'iniziativa del deputato Gianclaudio Bressa (Atto Camera n. 454), presentata il 29 aprile 2008; disegno di legge costituzionale d'iniziativa del senatore Gianvittore Vaccari (Atto Senato n. 1161), presentato il 28 ottobre 2008.
- Costituzione, artt. 5 e 132, secondo comma; legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 45, quarto comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, commi terzo e quarto..... Pag. 18



N. 12. Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Commercio - Norme della Regione Abruzzo - Apertura facoltativa degli esercizi di vendita al dettaglio a posto fisso di cui all'art. 17, comma 4, della legge regionale n. 135 del 1999, in occasione di svolgimento domenicale e festivo di mercati e fiere - Preclusione per gli esercizi della grande distribuzione - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, del diritto di libera iniziativa economica e della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «tutela della concorrenza» - Sopravvenuta abrogazione della parte della disciplina impugnata costituente oggetto del giudizio di costituzionalità - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2008, n. 11, art. 1, comma 135.
- Costituzione, artt. 3, 41 e 117, secondo comma, lett. e); d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, art. 11.

Pag. 21

N. 13. Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Denunciata lesione dei principi di offensività e di personalità della responsabilità penale, nonché asserita violazione dei vincoli derivanti dagli obblighi internazionali - Insufficiente descrizione della fattispecie concreta - Carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 25, 27 e 117, primo comma; Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata del 15 novembre 2000, artt. 5 e 6.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Facoltà del giudice competente di sostituire la pena pecuniaria con la misura dell'espulsione per un periodo non inferiore a cinque anni - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di proporzionalità, di ragionevolezza, di materialità ed offensività del reato, della finalità rieducativa della pena e di buon andamento della pubblica amministrazione - Insufficiente descrizione della fattispecie concreta - Carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94, e 16, comma 1, modificato dall'art. 1, commi 16, lett. b), e 22, lett. o), della legge 15 luglio 2009, n. 94; d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 62-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 17, lett. d), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 25, 27 e 97.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Denunciata violazione di taluni parametri costituzionali - Insufficiente descrizione della fattispecie concreta - Carente motivazione sulla rilevanza - Difetto di motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97.

Pag. 24



N. 14. Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile promosso da un magistrato per il risarcimento del danno arrecatogli dal lamentato contenuto ingiurioso e diffamatorio delle dichiarazioni rese da un deputato nel corso di una trasmissione televisiva - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte di cassazione - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo - Ammissibilità del conflitto - Notificazione e comunicazioni conseguenti.

- Deliberazione della Camera dei deputati 10 febbraio 2005 (doc. IV-*quater*, n. 48).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma. Pag. 28

N. 15. Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Atti e deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli enti di cui all'art. 1, comma 763, della legge finanziaria 2007 ed approvati dai Ministeri vigilanti prima dell'entrata in vigore della legge stessa - Previsione di salvezza - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di affidamento, della certezza giuridica e della riserva di legge per le prestazioni patrimoniali, nonché asserita lesione del diritto di difesa e della garanzia previdenziale - Questione analoga ad altre già dichiarate manifestamente inammissibili e, successivamente, inammissibili - Omessa esplorazione di altre possibilità interpretative - Manifesta inammissibilità.

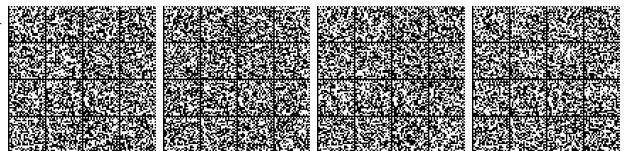
- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 763, ultimo periodo.
- Costituzione, artt. 2, 3, 23, 24 e 38. Pag. 31

N. 16. Sentenza 10 - 13 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Corte dei conti - Composizione del Consiglio di presidenza - Uguaglianza numerica della componente consiliare eletta dai magistrati contabili e di quella rappresentativa del Parlamento - Omessa garanzia della presenza maggioritaria dei rappresentanti dei magistrati della Corte dei conti, quanto meno mediante la previsione di un rappresentante in più rispetto al numero dei rappresentanti del Parlamento - Denunciata irragionevole disparità di trattamento tra la magistratura contabile e le altre magistrature, nonché asserita lesione del principio della necessaria prevalenza numerica della componente togata elettiva - Incertezza del *petitum*, tenuto conto di altre possibili soluzioni idonee a rimuovere il denunciato vizio di legittimità costituzionale - Inammissibilità della questione.

- Legge 4 marzo 2009, n. 15, art. 11, comma 8.
- Costituzione, artt. 3, 100, 103, 104 e 108, secondo comma. Pag. 34



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 118. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 ottobre 2010 (dal Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente - Caccia - Norme della Regione Liguria - Calendario venatorio per le stagioni venatorie 2008/2009, 2009/2010, 2010/2011 - Orario di caccia - Lamentata estensione dell'orario del prelievo venatorio al di là dei limiti, che costituiscono lo standard minimo di tutela della fauna selvatica, sanciti dalla normativa statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Liguria 29 settembre 2010, n. 15, art. 1, comma 1, che modifica la legge della Regione Liguria 6 giugno 2008, n. 12.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18, comma 7.....

Pag. 43

N. 10. Ricorso per conflitto di attribuzione tra enti depositato in cancelleria il 23 novembre 2010 (della Provincia autonoma di Trento)

Energia - Decreto del Ministro dello sviluppo economico recante "Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili", volte ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio - Presenza di disposizioni espressamente rivolte alle Province autonome - Lamentata inidoneità del decreto ministeriale, quale atto sostanzialmente regolamentare, a incidere in ambiti di competenza primaria della Provincia, ovvero mancata acquisizione della delibera del Consiglio dei ministri e dello specifico parere della Provincia ove il decreto medesimo sia inteso come atto di indirizzo e coordinamento, nonché lamentata natura di dettaglio delle disposizioni censurate inidonee a condizionare la potestà primaria della Provincia - Ricorso per conflitto di attribuzione della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della competenza legislativa e amministrativa della Provincia nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, violazione della competenza statutaria, legislativa e amministrativa, nella materia della tutela del paesaggio nonché in altre materie di competenza primaria quali ordinamento degli uffici provinciali, urbanistica e piani regolatori, toponomastica, patrimonio storico, artistico e popolare, usi e costumi locali, usi civici, ordinamento delle minime proprietà colturali, porti lacuali, miniere, cave e torbiere, apicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna, viabilità, acquedotti, lavori pubblici di interesse provinciale, comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, impianti di funivia, agricoltura e foreste, espropriazione per pubblica utilità, opere idrauliche, violazione della competenza statutaria, legislativa e amministrativa, nelle materie concorrenti dell'incremento della produzione industriale e dell'utilizzazione delle acque pubbliche - Richiesta di dichiarare che non spetta allo Stato emanare, con decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010, anche con riferimento alla Provincia autonoma di Trento, le Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, e conseguentemente di annullare i punti 1.2, 17.1 e 17.2 e l'allegato 3 delle Linee guida predette, nella parte in cui si riferiscono alla Provincia autonoma di Trento.

- Decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010, punti 1.2, 17.1 e 17.2 e allegato 3.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo, quinto e sesto, e 118; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 1), 2), 3), 4), 5), 6), 7), 8), 11), 14), 16), 17), 18), 21), 22) e 24); 9, nn. 8) e 9); e 16; d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.P.R. 1 novembre 1973, n. 690; d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2 e 3; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, artt. 12, comma 10, e 19; direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2001.

Pag. 44



- N. 1. Ordinanza della Corte d'appello di Venezia del 4 novembre 2010.
- Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in grado di appello o avanti alla Corte di cassazione - Lesione del diritto dell'accusato al trattamento più lieve, corollario del principio del divieto di applicazione retroattiva della legge penale affermato dall'art. 7 della CEDU, come interpretato dalla Corte europea per i diritti dell'uomo - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.**
- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
 - Costituzione, artt. 111 e 117, primo comma, in relazione alla Convenzione per la salvaguardia diritti dell'uomo e libertà fondamentali, art. 7..... Pag. 51
- N. 2. Ordinanza del Giudice di pace di Rimini del 16 marzo 2010.
- Spese di giustizia - Contributo unificato - Obbligo di pagamento (dal 1° gennaio 2010) per i ricorsi in opposizione a sanzioni amministrative - Disparità di trattamento in danno dei cittadini meno abbienti - Violazione del principio di eguaglianza e del diritto di agire in giudizio - Richiamo alla sentenza n. 114 del 2004 della Corte costituzionale.**
- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 10, comma 6-bis, aggiunto dall'art. 2, comma 202 [*recte*: 212, lett. b), n. 2], della legge 23 dicembre 2009, n. 191.
 - Costituzione, artt. 3 e 24. Pag. 53
- N. 3. Ordinanza della Commissione tributaria regionale per la Liguria del 4 giugno 2009.
- Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Controversie relative a sanzioni irrogate da uffici finanziari per violazioni non tributarie - Obbligo per il giudice tributario, a seguito della declaratoria di parziale incostituzionalità adottata dalla sentenza n. 130 del 2008, di rilevare, anche d'ufficio, il proprio difetto di giurisdizione - Mancata previsione della conservazione degli effetti della domanda nel nuovo processo che la parte ha l'onere di promuovere davanti al giudice ordinario munito di giurisdizione - Lesione del diritto alla tutela giurisdizionale - Richiamo alla sentenza n. 77 del 2007 della Corte costituzionale.**
- Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, art. 3, comma 1.
 - Costituzione, artt. 24 e 113. Pag. 55
- N. 4. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia del 25 agosto 2010.
- Elezioni - Norme della Regione Puglia per le elezioni del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale - Criteri per il calcolo dei seggi elettorali - Riferimento alle liste circoscrizionali collegate al candidato presidente, che beneficiano del premio di stabilità, anziché alla "lista regionale", cui secondo la legge statale sono attribuiti i seggi aggiuntivi - Conseguente determinazione di un numero di consiglieri (78) superiore a quello fissato dallo statuto (70) - Violazione del principio della disciplina statutaria in tema di sistema elettorale - Lesione della norma statutaria che fissa il numero dei consiglieri regionali.**
- Legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2, art. 10.
 - Costituzione, art. 123; Statuto della Regione Puglia, art. 24, comma 1..... Pag. 56



N. 5. Ordinanza del Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Torino del 31 maggio 2010.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Esito negativo del terzo incanto nell'espropriazione forzata immobiliare - Assegnazione dell'immobile allo Stato «per il minor prezzo tra il prezzo base del terzo incanto e la somma per la quale si procede», anziché «per il prezzo base del terzo incanto» - Violazione del principio di ragionevolezza rispetto ai mezzi giuridici e allo scopo pratico, nonché del principio di uguaglianza in sé e in relazione al principio di capacità contributiva - Violazione dei principi di eguaglianza, ragionevolezza e determinatezza delle prestazioni imposte, pur nell'ipotesi in cui il criterio della «minor somma» abbia natura sanzionatoria - Irragionevole determinazione del prezzo per l'assegnazione coattiva in misura pari alla «minor ... somma per la quale si procede» (non collegata in alcun modo al valore di mercato dell'immobile) - Falcidia al patrimonio del debitore in misura pari alla differenza tra la base d'asta del terzo incanto e la pretesa tributaria insoluta.

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, art. 85, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 42 e 53.

Pag. 61

N. 6. Ordinanza del Tribunale - Sez. del riesame di Lecce del 18 novembre 2010.

Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Obbligatorietà della custodia cautelare in carcere quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di cui all'art. 575 cod. pen. (Omicidio), salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari - Mancata previsione della salvezza dell'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure - Ingiustificata parificazione ai procedimenti per delitti di mafia - Irrazionale assoggettamento delle diverse ipotesi concrete a un medesimo regime cautelare - Violazione del principio del minore sacrificio necessario della libertà personale e del principio di non colpevolezza sino alla condanna definitiva.

- Codice di procedura penale, art. 275, comma 3, come modificato dal decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, art. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, comma secondo.

Pag. 69



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 8

Sentenza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna - Modifica dell'art. 36 della legge regionale n. 20 del 2006 - Aggiornamento del Prontuario terapeutico regionale - Introduzione di farmaci anche al di fuori delle indicazioni registrate nell'autorizzazione all'immissione in commercio (AIC) - Ricorso del Governo - Lamentata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di livelli essenziali di assistenza e asserita disparità di trattamento - Formulazione apodittica della censura - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 35, che introduce il comma 3-bis dell'art. 36 della legge della Regione Emilia-Romagna 29 dicembre 2006, n. 20.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. m); d.P.C.M. 29 novembre 2001.

Sanità pubblica - Norme della Regione Emilia-Romagna - Modifica dell'art. 36 della legge regionale n. 20 del 2006 - Aggiornamento del Prontuario terapeutico regionale - Attribuzione alla Regione del potere di prevedere, ad opera della Commissione regionale del farmaco, l'introduzione di farmaci anche al di fuori delle indicazioni registrate nell'autorizzazione all'immissione in commercio (AIC), quando tale estensione consenta una significativa riduzione della spesa farmaceutica a carico del Servizio sanitario nazionale e tuteli la libertà di scelta terapeutica da parte dei professionisti del SSN - Violazione della legislazione statale espressione di principi fondamentali della materia "tutela della salute" - Illegittimità costituzionale.

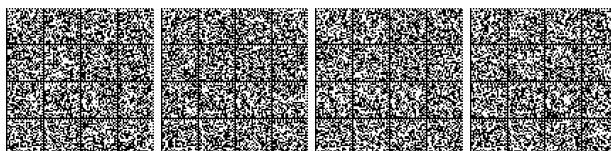
- Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 35, che introduce il comma 3-bis dell'art. 36 della legge della Regione Emilia-Romagna 29 dicembre 2006, n. 20.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.l. 21 ottobre 1996, n. 536, art. 1, comma 4, convertito con legge 23 dicembre 1996, n. 648; d.l. 17 febbraio 1998, n. 23, art. 3, commi 2 e 4, convertito con legge 8 aprile 1998, n. 94; d.lgs. 24 aprile 2006, n. 219, art. 6, comma 1; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, commi 348 e 349.

Eguaglianza - Straniero - Norme della Regione Emilia-Romagna - Parità di accesso ai servizi - Riconoscimento a tutti i cittadini degli Stati appartenenti alla Unione europea del diritto di accedere alla fruizione dei servizi pubblici e privati - Ricorso del Governo - Lamentata introduzione, per quanto riguarda la fruizione dei servizi privati, di una disciplina incidente sull'autonomia negoziale dei privati, con violazione della competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 48, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

Eguaglianza - Norme della Regione Emilia-Romagna - Nozioni di discriminazione diretta ed indiretta in relazione alla razza e all'origine etnica, all'occupazione e alle condizioni di lavoro nonché alle pari opportunità - Recepimento delle nozioni medesime dalla normativa comunitaria - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Ritenuta esorbitanza della Regione dal potere di dare attuazione alle direttive comunitarie - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 48, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 117, commi secondo, lett. l), e quinto; legge 4 febbraio 2005, n. 11, art. 16.



Famiglia - Norme della Regione Emilia-Romagna - Estensione dei diritti generati dalla legislazione regionale nell'accesso ai servizi, alle azioni e agli interventi, anche a forme di convivenza diverse dalla famiglia, attraverso l'invocazione dell'art. 4 del d.P.R. n. 223 del 1989 - Ricorso del Governo - Lamentata indebita sovrapposizione dei concetti di famiglia anagrafica e di famiglia nucleare, con violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della cittadinanza, stato civile e anagrafi nonché dell'ordinamento civile - Eccepita inammissibilità della questione per insufficiente individuazione dell'oggetto della doglianza - Reiezione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 48, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. i) ed l); d.P.R. 30 maggio 1989, n. 223, art. 4.

Famiglia - Norme della Regione Emilia-Romagna - Estensione dei diritti generati dalla legislazione regionale nell'accesso ai servizi, alle azioni e agli interventi, anche a forme di convivenza diverse dalla famiglia, attraverso l'invocazione dell'art. 4 del d.P.R. n. 223 del 1989 - Ricorso del Governo - Lamentata indebita sovrapposizione dei concetti di famiglia anagrafica e di famiglia nucleare, con violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della cittadinanza, stato civile e anagrafi nonché dell'ordinamento civile - Erroneo presupposto interpretativo - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 48, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. i) ed l); d.P.R. 30 maggio 1989, n. 223, art. 4.

Eguaglianza - Norme della Regione Emilia-Romagna - Previsione di azioni positive per il superamento di eventuali condizioni di svantaggio derivanti da pratiche discriminatorie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile - Formulazione generica della censura - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24, art. 48, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

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. 35 e 48, commi da 1 a 4, della legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24 (Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2010 e del bilancio pluriennale 2010-2012), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 22-25 febbraio 2010, depositato in cancelleria il 2 marzo 2010 ed iscritto al n. 29 del registro ricorsi 2010.

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

Udito nell'udienza pubblica del 3 novembre 2010 il Giudice relatore Maria Rita Saulle;

Uditi l'avvocato dello Stato Enrico De Giovanni per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Luigi Manzi e Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna.



Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 22-25 febbraio 2010 e depositato il successivo 2 marzo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 35 e 48 della legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24 (Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'art. 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2010 e del bilancio pluriennale 2010-2012), in riferimento agli artt. 3 e 117, commi secondo, lettere *i*), *l*), *m*), terzo e quinto, della Costituzione.

1.1. — La prima questione investe l'art. 35 della cennata legge regionale, nella parte in cui prevede che la «Regione, avvalendosi della Commissione regionale del farmaco, può prevedere, in sede di aggiornamento del Prontuario terapeutico regionale, l'uso di farmaci anche al di fuori delle indicazioni registrate nell'autorizzazione all'immissione in commercio (AIC), quando tale estensione consenta, a parità di efficacia e di sicurezza rispetto a farmaci già autorizzati, una significativa riduzione della spesa farmaceutica a carico del Servizio sanitario nazionale e tuteli la libertà di scelta terapeutica da parte dei professionisti del SSN».

Secondo la difesa dello Stato, il legislatore regionale, nello stabilire la «possibilità di utilizzare, nell'ambito del Servizio sanitario nazionale, un medicinale per indicazioni terapeutiche diverse da quelle prescritte dall'Agenzia del farmaco (AIFA) all'atto del rilascio dell'autorizzazione», sarebbe andato oltre le proprie competenze, incidendo sui livelli essenziali di assistenza la cui determinazione spetta alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione.

A sostegno delle proprie argomentazioni il ricorrente richiama alcune sentenze (n. 271 del 2008 e n. 44 del 2010) con le quali la Corte costituzionale ha espressamente affermato che l'erogazione dei farmaci rientra nei livelli essenziali di assistenza, nonché alcune norme statali che regolano l'uso cd. off label dei medicinali.

In proposito il ricorrente rileva che l'art. 6, comma 1, del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219 (Attuazione della direttiva 2001/83/CE (e successive direttive di modifica) relativa ad un codice comunitario concernente i medicinali per uso umano, nonché della direttiva 2003/94/CE) prevede che nessun medicinale può essere messo in commercio sul territorio nazionale senza autorizzazione dell'AIFA o di quella comunitaria «a norma del regolamento (CE) n. 726/2004 in combinato disposto con il Regolamento (CE) n. 1394/2007». Detta autorizzazione è, altresì, necessaria «per ogni ulteriore dosaggio, forma farmaceutica, via di somministrazione e presentazione, nonché per le variazioni ed estensioni» del medicinale.

L'art. 1, comma 4, del decreto-legge 21 ottobre 1996, n. 536 (Misure per il contenimento della spesa farmaceutica e la rideterminazione del tetto di spesa per l'anno 1996), convertito con legge 23 dicembre 1996, n. 648, dispone, poi, che, «qualora non esista valida alternativa terapeutica, sono erogabili a totale carico del Servizio sanitario nazionale [...] i medicinali da impiegare per un'indicazione terapeutica diversa da quella autorizzata», inseriti in un apposito elenco predisposto e aggiornato dalla Commissione unica del farmaco, sulla base di procedure e criteri da essa stessa determinati.

Infine, l'art. 3, comma 2, del decreto-legge 17 febbraio 1998, n. 3 (*recte*: 23) (Disposizioni urgenti in materia di sperimentazioni cliniche in campo oncologico e altre misure in materia sanitaria), convertito in legge con legge 8 aprile 1998, n. 4 (*recte*: 94) nell'introdurre una deroga al principio poc'anzi citato, ha riconosciuto al medico, in casi particolari, sotto la sua responsabilità e con il consenso del paziente, la possibilità di impiegare un farmaco prodotto industrialmente «per un'indicazione o una via di somministrazione [...] diversa da quella autorizzata». La medesima norma, al comma 4, precisa il Presidente del Consiglio dei ministri, statuisce, tuttavia, che tale facoltà non «può costituire riconoscimento del diritto del paziente alla erogazione dei medicinali a carico del Servizio sanitario nazionale, al di fuori dell'ipotesi disciplinata dall'art. 1, comma 4, del decreto-legge 21 ottobre 1996, n. 536».

Tale prescrizione, precisa ancora il ricorrente, è stata in seguito ribadita dall'art. 1, comma 736 (*recte*: 796), lettera *z*), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato—legge finanziaria 2007), secondo cui il cennato art. 3, comma 2, del decreto-legge n. 23 del 1998 «non è applicabile al ricorso a terapie farmacologiche a carico del Servizio sanitario nazionale che, nell'ambito dei presidi ospedalieri o di altre strutture e interventi sanitari, assuma carattere diffuso e sistematico e si configuri, al di fuori delle condizioni di autorizzazione all'immissione in commercio, quale alternativa terapeutica rivolta a pazienti portatori di patologie per le quali risultino autorizzati farmaci recanti specifica indicazione al trattamento. Il ricorso a tali terapie è consentito solo nell'ambito delle sperimentazioni cliniche dei medicinali di cui al decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 211, e successive modificazioni».

Così ricostruito il quadro normativo di riferimento, il ricorrente ritiene che la previsione regionale di «estendere l'uso di farmaci nell'ambito del SSN, anche al di fuori delle indicazioni registrate nell'AIC, peraltro per finalità e con



modalità che [...] travalicano quelle previste» dalle richiamate disposizioni statali, inciderebbe «negativamente» sui livelli essenziali di assistenza, in quanto determinerebbe «una evidente disparità di trattamento tra gli assistiti soggetti alle sue disposizioni ed il resto dei fruitori del SSN su scala nazionale, consentendo un decremento del regime di assistenza riconosciuto, consistente nell'impiego improprio di medicinali».

In via subordinata, il ricorrente ritiene, inoltre, che «nell'ipotesi» in cui si considerasse la disposizione impugnata come espressione della competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di tutela della salute, essa sarebbe comunque illegittima, per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto inciderebbe «sulla determinazione dei principi fondamentali» riservata allo Stato.

Sul punto il ricorrente precisa che «la materia relativa all'uso dei farmaci», anche alla luce della giurisprudenza costituzionale, in particolare, della sentenza n. 282 del 2002, attiene senza dubbio ai principi fondamentali. Principi contenuti nella normativa statale finora richiamata, in base alla quale, prosegue il Presidente del Consiglio dei ministri, le variazioni delle indicazioni terapeutiche dei farmaci sono sottoposte a preventiva autorizzazione e l'erogazione di medicinali a carico del Servizio sanitario nazionale per indicazioni terapeutiche diverse da quelle autorizzate è possibile «solo qualora non esista una valida alternativa terapeutica e, comunque, previo inserimento degli stessi in un apposito elenco predisposto e periodicamente aggiornato dalla Commissione unica del farmaco».

Tanto premesso, secondo il ricorrente, la norma regionale impugnata violerebbe i suddetti principi fissati dallo Stato in quanto: a) «finalizza» la possibilità di utilizzare farmaci anche al di fuori delle indicazioni registrate nell'autorizzazione all'immissione in commercio, «alla prospettiva di una significativa riduzione della spesa farmaceutica a carico del SSN», senza «tenere conto del più stringente criterio della mancanza di valide alternative sul piano curativo»; b) «oblitera» le competenze della Commissione tecnico scientifica dell'AIFA «e dei corrispondenti organi comunitari», nonché la procedura in base alla quale può avvenire l'erogazione del farmaco.

1.2. — Con una seconda questione il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, inoltre, l'art. 48 della legge regionale n. 24 del 2009.

In particolare, censura il comma 1, nella parte in cui attribuisce ai cittadini di Stati parti dell'Unione europea il diritto di accedere alla fruizione dei servizi privati in condizione di parità e senza discriminazione. La norma, secondo il ricorrente, nel sancire «il corrispondente obbligo per gli operatori economici privati di non rifiutare la loro prestazione», introdurrebbe un obbligo legale a contrarre, peraltro già previsto dal legislatore statale all'art. 187 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635 (Approvazione del regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, n. 773 delle leggi di pubblica sicurezza) e, pertanto, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

1.3. — Con una terza questione il ricorrente impugna il comma 2 del citato art. 48. La disposizione è impugnata nella parte in cui prevede che la Regione «assume le nozioni di discriminazione diretta ed indiretta previste» dalla direttiva 2000/43/CE del Consiglio dell'Unione europea relativa al principio della parità di trattamento fra persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, dalla direttiva del Consiglio dell'Unione europea 2000/78/CE, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, e dalla direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa all'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e di impiego.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la Regione, nel recepire dalla normativa comunitaria la nozione di discriminazione diretta e indiretta, sarebbe intervenuta in un ambito di competenza esclusiva dello Stato, poiché «il concetto di discriminazione» attiene alla materia «ordinamento civile» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione. Sotto altro profilo, la norma si porrebbe in contrasto con l'art. 16 della legge 4 febbraio 2005, n. 11 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari), e quindi violerebbe l'art. 117, quinto comma, della Costituzione, in quanto la Regione avrebbe «recepito una direttiva in una materia che esula dalla propria competenza».

Il ricorrente ritiene, inoltre, che la disposizione impugnata violi l'art. 3 della Costituzione, a norma del quale spetta alla Repubblica il compito di rimuovere ogni ostacolo di ordine economico e sociale che limiti di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini. A suo avviso, non potrebbe essere lasciata alle singole Regioni la disciplina in materia di discriminazione, in quanto ciò «potrebbe comportare il rischio di avere diverse forme di tutela sull'intero territorio nazionale, con evidenti pregiudizi ed ingiustificate difformità normative».

1.4. — La quarta questione investe il comma 3 dell'art. 48 della legge regionale n. 24 del 2009. Detta disposizione è impugnata nella parte in cui prevede che «i diritti generati dalla legislazione regionale nell'accesso ai servizi, alle azioni e agli interventi, si applicano» anche «alle forme di convivenza», di cui all'art. 4 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223 (Applicazione del nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente).

Secondo il ricorrente, il richiamo operato dal legislatore regionale alle «forme di convivenza», di cui al citato d.P.R. che, nel definire la «famiglia anagrafica», ricomprende «l'insieme delle persone legate da vincoli affettivi», ecce-



derebbe le competenze regionali, comportando un'invasione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nelle materie di «cittadinanza, stato civile e anagrafi» e dell'«ordinamento civile». Al riguardo, il ricorrente precisa che, secondo la giurisprudenza amministrativa, la nozione di famiglia nucleare è diversa da quella di famiglia anagrafica e che, alla luce della giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 253 del 2006), le Regioni possono adottare «misure di sostegno a favore di determinate categorie di persone» solo nell'ambito delle materie riservate alla propria competenza legislativa.

1.5. — Con una quinta questione il Presidente del Consiglio dei ministri impugna il comma 4 dell'art. 48 che prevede la promozione «di azioni positive per il superamento di eventuali condizioni di svantaggio derivanti da pratiche discriminatorie».

Il ricorrente ritiene che il citato comma sia in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, in quanto esso «è strettamente connesso al primo comma e segue di conseguenza l'interpretazione attribuita a quest'ultimo. Conseguentemente risulta illegittimo per gli stessi motivi che affliggono tale disposizione».

2. — Con atto depositato il 6 aprile 2010 si è costituita in giudizio la Regione Emilia-Romagna.

2.1. — Con riferimento alla censura rivolta all'art. 35 della legge regionale n. 24 del 2009 e relativa alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, la difesa regionale eccepisce, in via preliminare, l'innammissibilità della stessa, in quanto, premesso che secondo la giurisprudenza costituzionale i livelli essenziali delle prestazioni farmaceutiche sono stabiliti dal D.P.C.M. 29 novembre 2001 (Definizione dei livelli essenziali di assistenza), il ricorrente non avrebbe indicato quale disposizione del citato decreto sia stata violata dalla Regione.

La difesa regionale precisa, inoltre, che il cennato D.P.C.M. disciplina i livelli di assistenza farmaceutica come livelli di erogazione territoriale dei farmaci, mentre, la norma impugnata si riferisce alla somministrazione di farmaci nell'ambito dell'assistenza ospedaliera.

La Regione ritiene, poi, inconferenti le norme statali richiamate dal Presidente del Consiglio dei ministri a sostegno della censura, in particolare, l'art. 6 del citato d.lgs. n. 219 del 2006 a norma del quale nessun farmaco può essere immesso in commercio senza aver ottenuto la prescritta autorizzazione. La disposizione impugnata, infatti, avrebbe ad oggetto «farmaci regolarmente autorizzati, dal momento che ne disciplina l'uso off label: "label" essendo l'uso indicato nell'autorizzazione».

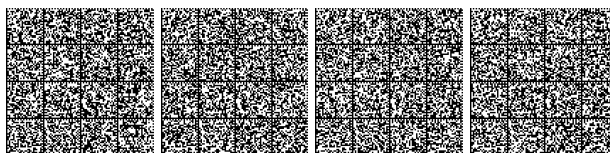
Inoltre, sempre in via preliminare, ad avviso della Regione resistente, il ricorrente avrebbe citato disposizioni che, «allo scopo di impedire l'aumento della spesa, limitano le possibili prestazioni del servizio sanitario nazionale, la cui violazione dunque concettualmente» non potrebbe essere riferita alla violazione dei livelli essenziali, posto che «la Regione darebbe semmai un di più, non un di meno».

Nel merito, la difesa regionale ritiene infondata la censura, in quanto la norma impugnata non introdurrebbe alcuna restrizione alla disponibilità dei farmaci ed al loro utilizzo nel servizio sanitario ospedaliero. La norma impugnata si limiterebbe, infatti, a consentire alle strutture del servizio sanitario di utilizzare, nel rispetto della libertà del medico e del consenso informato dei pazienti, «farmaci regolarmente immessi in commercio, per usi cd. off label, quando sia scientificamente accertata la "parità di efficacia e di sicurezza rispetto a farmaci già autorizzati" e quando questo consenta "una significativa riduzione della spesa farmaceutica a carico del Servizio sanitario nazionale"»; «il tutto», precisa ancora la difesa regionale, attraverso lo strumento del Prontuario terapeutico regionale e sotto il controllo tecnico di un'apposita commissione (Commissione regionale del farmaco), formata da esperti (medici, farmacisti, farmacologici, clinici del Servizio sanitario regionale, nonché da componenti delle Commissioni provinciali del farmaco).

Del pari infondata sarebbe poi la censura riferita alla violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione. Con riferimento al citato art. 6 del decreto legislativo n. 219 del 2006, la Regione ribadisce che detta disposizione non può venire in rilievo nella presente controversia, in quanto essa sancisce il divieto di immettere in commercio farmaci non autorizzati, laddove la disposizione impugnata ha ad oggetto farmaci regolarmente autorizzati.

Riguardo all'art. 1, comma 4, del decreto-legge n. 536 del 1996, secondo la difesa regionale detta disposizione deve essere letta come una «norma che fissa un livello essenziale di prestazione», con la conseguenza che la Regione non potrebbe precludere «l'erogabilità di tali farmaci».

La norma impugnata non contrasterebbe con quanto disposto dalla indicata norma statale in quanto il legislatore avrebbe provveduto proprio nel senso da essa indicato, stabilendo, in particolare, che, anche qualora esista «una alternativa terapeutica "scientificamente valida"», ma risultasse «impraticabile per ragioni di costo», come nel caso di specie, l'assistenza ospedaliera fornita dal Servizio sanitario possa utilizzare off label «principi attivi ricavati da farmaci autorizzati per altri usi». E ciò, prosegue la Regione, «quando tale estensione consenta, a parità di efficacia e di sicurezza rispetto a farmaci già autorizzati», di ridurre la spesa farmaceutica a carico del Servizio sanitario nazionale.



Non risulterebbe, altresì, violato, contrariamente a quanto ritenuto dal ricorrente, l'art. 3, comma 2, del decreto-legge n. 23 del 1998, in quanto la disposizione impugnata non inciderebbe sulla discrezionalità del medico, la quale risulterebbe, al contrario, oggetto di specifica tutela.

Quanto all'asserito contrasto della disposizione regionale con l'art. 1, comma 796, lettera z), della legge n. 296 del 2006, la difesa regionale sottolinea che lo scopo della citata norma statale, al pari di quella regionale, è limitare la spesa. Ciò premesso, la Regione precisa che la norma impugnata non permetterebbe «un uso generale e sistematico dei farmaci in modalità off label», ma soltanto in casi specifici e «a parità di efficacia»; efficacia stabilita non dalla Regione, ma dalla «comunità scientifica dei medici».

Del tutto infondata, prosegue la difesa regionale, sarebbe anche la censura secondo la quale la norma regionale attribuirebbe ad organi politici il compito di decidere in merito a scelte che, invece, dovrebbero «basarsi su valutazioni scientifiche e della scienza medica». Al riguardo, la Regione puntualizza che la legislazione statale (sia quella che in generale prevede l'obbligo dell'equilibrio finanziario del Servizio sanitario regionale sia quella sul servizio farmaceutico e sull'uso dei farmaci nell'ambito dell'assistenza fornita dalle strutture del servizio sanitario), pone in capo alle Regioni il compito di effettuare «una “politica del farmaco”» che non «si traduce in una sovrapposizione degli organi politici alle scelte del medico [...] bensì nell'organizzare le strutture tecniche del servizio sanitario», affinché «con le proprie scelte possano raggiungere gli obiettivi posti dal legislatore statale». Nella realizzazione della suddetta “politica del farmaco”, la Regione, pertanto, non potrebbe che avvalersi delle «risorse tecnico-scientifiche delle proprie strutture»; risorse che non possono essere delegittimate solo per il fatto di operare a livello regionale.

La difesa regionale, in subordine, sottolinea che in capo alle Regioni sussiste l'obbligo, la cui violazione è sanzionata dalla legislazione statale, di pareggiare i conti del Servizio sanitario e di rispettare i limiti percentuali relativi alla spesa farmaceutica. Pertanto, a suo avviso, sarebbe costituzionalmente illegittimo «porre a carico delle Regioni un obbligo», sanzionarne il mancato rispetto, «senza contestualmente attribuire il potere di controllare la spesa». Ne consegue, che qualora le disposizioni statali e, in particolare, l'art. 1, comma 796, lettera z), dovessero essere intese nel senso di «precludere al Servizio sanitario regionale l'utilizzo off label di farmaci di minor costo ma di pari efficacia dei farmaci registrati per uso specifico, quando ne fosse accertato il pari valore terapeutico», esse risulterebbero in contrasto sia con l'art. 97, primo comma, della Costituzione, con riferimento al principio di buon andamento dell'amministrazione, sia con l'art. 119 della Costituzione, «in relazione all'autonomia finanziaria dal lato della spesa».

2.2. — Successivamente la Regione procede all'esame dei motivi di censura riferiti all'art. 48 della legge n. 24 del 2009.

Per quanto attiene all'asserita illegittimità del comma 1, la resistente, nel concludere per l'infondatezza della censura, precisa che la disposizione in parola non intende attribuire ai cittadini dell'Unione specifici diritti verso «la generalità dei privati». Essa, nella parte in cui prevede che la Regione «riconosce» a tutti i cittadini dell'Unione europea i diritti di accesso ai servizi, si limiterebbe «a prendere atto della loro esistenza, ed informare il proprio comportamento al loro riconoscimento». Si tratterebbe, precisa ancora la difesa regionale, di garantire l'accesso «alle strutture private – ed in questo senso ai servizi “privati” - nell'ambito dell'azione pubblica che direttamente o indirettamente fa capo alla Regione». La disposizione pertanto non troverebbe applicazione in relazione ai pubblici esercizi ed il richiamo alla sentenza n. 253 del 2006 risulterebbe inconferente, considerato che «la situazione è del tutto diversa» rispetto a quella che ha portato la Corte a dichiarare incostituzionale, con la predetta sentenza, la disposizione regionale che prevedeva obblighi di contrarre tra privati, sanzionandone l'eventuale inosservanza.

2.3. — Anche la censura che investe il comma 2 dell'art. 48 sarebbe infondata, poiché la disposizione in parola non avrebbe «un vero carattere normativo»; essa si limiterebbe ad esprimere «in forma solenne l'adesione della Regione ai valori di civiltà espressi dalle direttive». La resistente contesta poi l'assunto del ricorrente secondo cui la nozione di non discriminazione rientrerebbe nell'ambito della materia «ordinamento civile». Al riguardo, secondo la difesa regionale, si tratterebbe, piuttosto, di una nozione di diritto costituzionale generale «che può e deve trovare applicazione nei diversi settori dell'ordinamento, ivi compreso quello dei servizi dell'amministrazione».

Quanto all'asserito contrasto del citato comma 2 con l'art. 117, quinto comma, della Costituzione, la difesa regionale ritiene che la censura, fondandosi sulla presunta incompetenza della Regione in materia di non discriminazione, risulterebbe una mera «ripetizione della censura precedente». Non essendovi, inoltre, alcun «profilo specifico», in relazione al suddetto parametro costituzionale, sempre secondo la resistente, la censura sarebbe anche inammissibile.

La Regione ritiene poi infondata la censura avente ad oggetto la violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto il disposto costituzionale asseritamente violato, nel sancire che spetta alla Repubblica rimuovere ogni ostacolo di ordine economico e sociale che limiti di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, non intenderebbe riferirsi solo allo Stato, come erroneamente affermato dal ricorrente, ma «a tutti gli enti che costituiscono la Repubblica, ciascuno nell'ambito della propria competenza». Inoltre, la resistente precisa che la legge regionale non disciplina in materia di discrimina-



zione, introducendo forme differenziate di tutela, «ma si limita ad applicare nell'esercizio della propria competenza il principio di non discriminazione, evitando discipline discriminatorie».

2.4. — Riguardo alla censura che investe il comma 3 del citato art. 48, la difesa regionale eccepisce, in via preliminare, l'inammissibilità della stessa per genericità. Il ricorrente, infatti, avrebbe «semplicemente affermato, ma per nulla illustrato» i motivi dell'asserito contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettere *i*) e *l*), della Costituzione. Nel merito, la censura sarebbe infondata, in quanto la disposizione regionale si limiterebbe ad «utilizzare la nozione fornita dalla legge statale per individuare i destinatari delle proprie norme», senza disciplinare nelle materie della «cittadinanza, stato civile e anagrafi» e «ordinamento civile». La resistente sottolinea al riguardo che, sulla base della giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 253 del 2006), una legge regionale può utilizzare nozioni derivanti dalla legislazione statale.

2.5. — Infine, anche la censura relativa al comma 4 sarebbe inammissibile per genericità, non avendo il ricorrente illustrato «la presunta connessione con il comma 1, né quale interpretazione di questo potrebbe o dovrebbe essere seguita».

Nel merito, la censura risulterebbe comunque infondata perché la disposizione prevede interventi promozionali «che non si traducono in atti di autorità, ma suggeriscono azioni di contrasto alle pratiche discriminatorie su base puramente volontaria».

3. — In prossimità dell'udienza il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria con la quale ribadisce le argomentazioni esposte nel ricorso ed insiste per la declaratoria di incostituzionalità delle norme regionali impugnate.

4. — Anche la difesa regionale ha depositato una memoria, allegando tra l'altro alcuni documenti, con la quale insiste per l'infondatezza del ricorso.

Considerato in diritto

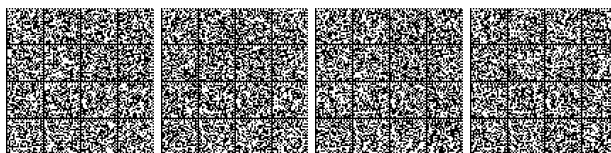
1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 117, commi secondo, lettere *i*), *l*), *m*), terzo e quinto, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 35 e 48 della legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24 (Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'art. 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2010 e del bilancio pluriennale 2010-2012).

1.1. — L'art. 35 è impugnato nella parte in cui attribuisce alla Regione il potere di prevedere, in fase di aggiornamento del prontuario terapeutico regionale, «l'uso di farmaci anche al di fuori delle indicazioni registrate nell'autorizzazione all'immissione in commercio». Ad avviso del ricorrente, la citata norma violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, in quanto esorbiterebbe dalle competenze regionali ed invaderebbe la competenza esclusiva dello Stato in materia di livelli essenziali delle prestazioni. In particolare, essa inciderebbe negativamente su questi ultimi, poiché darebbe luogo ad «una disparità di trattamento tra gli assistiti soggetti alle sue disposizioni ed il resto dei fruitori del SSN su scala nazionale» e consentirebbe un «decremento [...] del regime di assistenza sanitaria riconosciuto, consistente nell'impiego improprio di medicinali».

In via subordinata, si deduce che la norma impugnata violerebbe, altresì, l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, che riserva alla potestà legislativa concorrente la disciplina della tutela della salute, in quanto risulterebbe in contrasto con i principi fondamentali dettati dal legislatore riguardo alle modalità e alle procedure per l'uso dei farmaci cd. off label, ovvero non inclusi nel prontuario farmaceutico.

1.1.1. — In via preliminare, deve essere dichiarata fondata l'eccezione di inammissibilità proposta dalla Regione resistente in relazione all'asserito contrasto dell'impugnato art. 35 con l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, in quanto la censura risulta formulata in modo generico. Il ricorrente, infatti, ha ommesso di indicare la disposizione statale contenuta nel D.P.C.M. 29 novembre 2001 (Definizione dei livelli essenziali di assistenza) con la quale la norma regionale risulterebbe in contrasto e si è limitato ad affermare, in modo apodittico, che la norma impugnata «impatta negativamente sui LEA, determinando una evidente disparità di trattamento tra gli assistiti soggetti alle sue disposizioni ed il resto dei fruitori del SSN su scala nazionale, consentendo un evidente decremento del regime di assistenza sanitaria riconosciuto, consistente nell'impiego improprio di medicinali».

Tale omissione rende inammissibile la censura, poiché questa Corte ha già affermato che «l'inserimento nel secondo comma dell'art. 117 del nuovo Titolo V della Costituzione, fra le materie di legislazione esclusiva dello Stato, della "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" attribuisce al legislatore statale un fondamentale strumento per garantire il mantenimento



di una adeguata uniformità di trattamento sul piano dei diritti di tutti i soggetti, pur in un sistema caratterizzato da un livello di autonomia regionale e locale decisamente accresciuto» e che «la conseguente forte incidenza sull'esercizio delle funzioni nelle materie assegnate alle competenze legislative ed amministrative delle Regione e delle Province autonome» comporta «che queste scelte, almeno nelle loro linee generali, siano operate dallo Stato con legge, che dovrà inoltre determinare adeguate procedure e precisi atti formali per procedere alle specificazioni ed articolazioni ulteriori che si rendano necessarie nei vari settori» (sentenza n. 88 del 2003, nonché sentenza n. 134 del 2006).

1.1.2. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, prospettata con riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, è fondata.

Prima di procedere all'esame della censura, appare opportuno ricostruire il quadro normativo entro il quale si inserisce la questione oggetto del presente giudizio. Al riguardo va osservato che il legislatore statale, nell'esercizio della propria competenza concorrente in materia di tutela della salute, è più volte intervenuto per individuare i principi fondamentali volti a regolare le modalità ed i criteri in base ai quali è ammesso l'uso dei farmaci al di fuori delle indicazioni per le quali è stata autorizzata la loro immissione in commercio (AIC).

L'art. 1, comma 4, del decreto-legge n. 536 del 1996 (Misure per il contenimento della spesa farmaceutica e la rideterminazione del tetto di spesa per l'anno 1996), convertito dalla legge 23 dicembre 1996, n. 648, statuisce che, «qualora non esista valida alternativa terapeutica, sono erogabili a totale carico del SSN, a partire dal 1° gennaio 1997, i medicinali innovativi la cui commercializzazione è autorizzata in altri Stati ma non sul territorio nazionale, i medicinali non ancora autorizzati ma sottoposti a sperimentazione clinica e i medicinali da impiegare per un'indicazione terapeutica diversa da quella autorizzata, inseriti in un apposito elenco predisposto e periodicamente aggiornato dalla Commissione unica del farmaco [oggi sostituita dall'Agenzia Italiana del Farmaco] conformemente alle procedure ed ai criteri adottati dalla stessa».

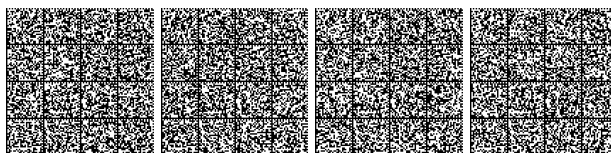
Con il successivo decreto-legge 17 febbraio 1998, n. 23 (Disposizioni urgenti in materia di sperimentazioni cliniche in campo oncologico e altre misure in materia sanitaria), convertito in legge con modificazioni dalla legge 8 aprile 1998, n. 94, il legislatore statale è nuovamente intervenuto nella materia considerata.

In particolare l'art. 3, comma 2, del citato decreto-legge prevede che il medico, in deroga al principio generale secondo cui, nel prescrivere una specialità medicinale o altro medicinale prodotto industrialmente, è tenuto ad attenersi «alle indicazioni terapeutiche, alle vie e alle modalità di somministrazione previste dall'autorizzazione all'immissione in commercio rilasciata dal Ministero della Sanità», può «in singoli casi, sotto la sua diretta responsabilità e previa informazione del paziente e acquisizione del consenso dello stesso, impiegare un medicinale prodotto industrialmente per un'indicazione o una via di somministrazione o una modalità di somministrazione o di utilizzazione diversa da quella autorizzata, ovvero riconosciuta agli effetti dell'applicazione dell'art. 1, comma 4, del decreto-legge 21 ottobre 1996, n. 536». Tale potere del medico è subordinato all'accertamento, «in base a dati documentabili», che il paziente «non possa essere utilmente trattato con medicinali per i quali sia già approvata quella indicazione terapeutica o quella via o modalità di somministrazione e purché tale impiego sia noto e conforme a lavori apparsi su pubblicazioni scientifiche accreditate in campo internazionale».

Il successivo comma 4 precisa, inoltre, che «in nessun caso il ricorso, anche improprio, del medico alla facoltà prevista dai commi 2 e 3 può costituire riconoscimento del diritto del paziente all'erogazione dei medicinali» a carico del SSN, al di fuori dell'ipotesi disciplinata dal citato art. 1, comma 4, del d.l. n. 536 del 1996».

L'art. 6, comma 1, del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219 (Attuazione della direttiva 2001/83/CE (e successive direttive di modifica) relativa ad un codice comunitario concernente i medicinali per uso umano, nonché della direttiva 2003/94/CE), a sua volta, sancisce il principio di carattere generale, secondo cui nessun medicinale può essere immesso in commercio sul territorio nazionale senza aver ottenuto un'autorizzazione dell'AIFA o un'autorizzazione comunitaria a norma del regolamento CE n. 726/2004, in combinato disposto con il regolamento CE n. 1394/2007. Il successivo comma 2 stabilisce poi che «quando per un medicinale è stata rilasciata una AIC ai sensi del comma 1, ogni ulteriore dosaggio, forma farmaceutica, via di somministrazione e presentazione, nonché le variazioni ed estensioni sono ugualmente soggetti ad autorizzazione ai sensi dello stesso comma 1».

Al fine di circoscrivere ulteriormente le condizioni in base alle quali è possibile fare ricorso a medicinali per indicazioni terapeutiche diverse da quelle autorizzate, il legislatore statale, ancor più recentemente, con l'art. 2, comma 348, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2008), ha stabilito che «In nessun caso il medico curante può prescrivere, per il trattamento di una determinata patologia, un medicinale di cui non è autorizzato il commercio quando sul proposto impiego del medicinale non siano disponibili almeno dati favorevoli di sperimentazioni cliniche di fase seconda. Parimenti, è fatto divieto al medico curante di impiegare, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 17 febbraio 1998, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 aprile 1998, n. 94, un medicinale industriale per un'indicazione terapeutica diversa da



quella autorizzata ovvero riconosciuta agli effetti dell'applicazione dell'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 21 ottobre 1996, n. 536, convertito dalla legge 23 dicembre 1996, n. 648, qualora per tale indicazione non siano disponibili almeno dati favorevoli di sperimentazione clinica di fase seconda».

La medesima legge, all'art. 2, comma 349, ha attribuito alla Commissione tecnico-scientifica dell'Agenzia Italiana del Farmaco, in sostituzione della Commissione unica del farmaco, la competenza di valutare, «oltre ai profili di sicurezza, la presumibile efficacia del medicinale, sulla base dei dati disponibili delle sperimentazioni cliniche già concluse, almeno di fase seconda»; competenza, quest'ultima, che deve essere esercitata proprio in riferimento alle «decisioni da assumere ai sensi dell'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 21 ottobre 1996, n. 536, convertito dalla legge 23 dicembre 1996, n. 648, e dell'articolo 2, comma 1, ultimo periodo, del decreto-legge 17 febbraio 1998, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 aprile 1998, n. 94».

1.1.3. — Nel riportato quadro normativo si inserisce la disposizione regionale censurata.

Essa attribuisce alla Regione il potere di prevedere, in fase di aggiornamento del Prontuario terapeutico regionale e avvalendosi della Commissione regionale del farmaco, «l'uso di farmaci anche al di fuori delle indicazioni registrate nell'autorizzazione all'immissione in commercio, quando tale estensione consenta, a parità di efficacia e di sicurezza rispetto a farmaci già autorizzati, una significativa riduzione della spesa farmaceutica a carico del Servizio sanitario nazionale e tuteli la libertà di scelta terapeutica da parte dei professionisti del SSN».

Risulta evidente il contrasto tra la norma regionale e le richiamate disposizioni statali. La norma impugnata, infatti, individua condizioni diverse rispetto a quelle stabilite dal legislatore per l'uso dei farmaci al di fuori delle indicazioni registrate nell'AIC. In particolare, laddove le disposizioni statali circoscrivono il ricorso ai farmaci cd. off label a condizioni eccezionali e ad ipotesi specificamente individuate, la norma regionale introduce una disciplina generalizzata in ordine all'indicato utilizzo dei farmaci, rimettendo i criteri direttivi alla Commissione regionale del farmaco, così eludendo il ruolo che la legislazione statale attribuisce all'Agenzia Italiana del Farmaco nella materia considerata.

A quest'ultimo riguardo deve osservarsi che questa Corte, con la sentenza n. 185 del 1998, ha già affermato che competono allo Stato le responsabilità, «attraverso gli organi tecnicoscienfici della sanità, con riguardo alla sperimentazione e alla certificazione d'efficacia, e di non nocività, delle sostanze farmaceutiche e del loro impiego terapeutico a tutela della salute pubblica».

Sempre al fine di assicurare la protezione della salute pubblica, con la sentenza n. 282 del 2002 questa Corte ha avuto modo, altresì, di precisare che «un intervento sul merito delle scelte terapeutiche in relazione alla loro appropriatezza non potrebbe nascere da valutazioni di pura discrezionalità politica dello stesso legislatore, bensì dovrebbe prevedere l'elaborazione di indirizzi fondati sulla verifica dello stato delle conoscenze scientifiche e delle evidenze sperimentali acquisite, tramite istituzioni e organismi - di norma nazionali o sovranazionali - a ciò deputati».

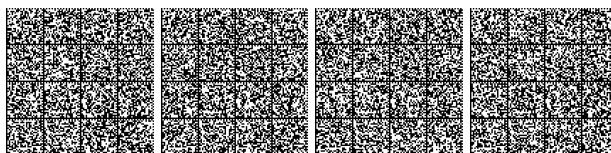
Pertanto, la violazione dei citati principi generali posti dalla legislazione statale comporta la declaratoria di illegittimità della norma regionale in esame.

1.2. — L'art. 48, comma 1, è impugnato nella parte in cui «riconosce a tutti i cittadini di Stati appartenenti alla Unione europea il diritto di accedere alla fruizione dei servizi pubblici e privati in condizioni di parità di trattamento e senza discriminazione, diretta o indiretta, di razza, sesso, orientamento sessuale, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali. L'accesso ai servizi avviene a parità di condizioni rispetto ai cittadini italiani e con la corresponsione degli eventuali contributi da questi dovuti». Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, la citata disposizione violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, in quanto introdurrebbe «un'ipotesi di obbligo legale a contrarre», incidendo così sull'autonomia negoziale dei privati.

1.2.1. — La questione non è fondata.

La disposizione si limita a richiamare l'obbligo del necessario rispetto del principio di eguaglianza e di non discriminazione tratti dalla Costituzione e dai Trattati europei. Ne consegue che la disposizione impugnata non è idonea a ledere alcuna competenza riservata allo Stato.

1.3. — L'art. 48, comma 2, è impugnato nella parte in cui prevede che la Regione «assume» la nozione di discriminazione diretta ed indiretta contenuta nella direttiva 2000/43/CE del Consiglio dell'Unione europea, relativa al principio della parità di trattamento fra persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, nella direttiva 2000/78/CE del Consiglio dell'Unione europea, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, e nella direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa all'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e di impiego. Ad avviso del ricorrente la norma violerebbe l'art. 3 della Costituzione, in quanto spetta «alla Repubblica il compito di rimuovere ogni ostacolo di ordine economico e sociale che limiti di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini». La disposizione impugnata risulterebbe, altresì, in contrasto con l'art. 117, secondo comma,



lettera l), della Costituzione, poiché «il concetto di discriminazione» rientrerebbe nella «materia ordinamento civile», di competenza esclusiva dello Stato. Essa, infine, violerebbe l'art. 117, quinto comma, della Costituzione, attraverso il parametro interposto costituito dall'art. 16 della legge 4 febbraio 2005, n. 11 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari), in quanto la Regione avrebbe «recepito» atti comunitari in una materia che esula dalla propria competenza esclusiva.

1.3.1. — La questione non è fondata.

Con tale disposizione il legislatore regionale non ha provveduto ad attuare atti comunitari, ma si è limitato, evidentemente con riferimento all'esercizio delle molteplici competenze di cui è titolare, a servirsi delle «nozioni» desumibili dal diritto comunitario ai fini dell'autonomo svolgimento delle attribuzioni regionali.

La norma impugnata, pertanto, non è suscettibile di recare alcun vulnus alle competenze statali.

1.4. — L'art. 48, comma 3, è censurato nella parte in cui prevede che «i diritti generati dalla legislazione regionale nell'accesso ai servizi, alle azioni e agli interventi, si applicano» anche «alle forme di convivenza» di cui all'art. 4 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223 (Applicazione del nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente). Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la citata disposizione violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettere i) e l), della Costituzione, poiché il richiamo operato dal legislatore regionale alle «forme di convivenza», di cui al citato d.P.R. che, nel definire la «famiglia anagrafica», ricomprenderebbe «l'insieme delle persone legate da vincoli affettivi», eccederebbe le competenze regionali ed invaderebbe la competenza esclusiva dello Stato nelle materie di «cittadinanza, stato civile e anagrafi» e dell'«ordinamento civile».

1.4.1. — In via preliminare, va rigettata l'eccezione di inammissibilità per genericità della motivazione sollevata dalla difesa regionale, posto che le argomentazioni sviluppate dal ricorrente sono sufficienti per l'individuazione dell'oggetto della doglianza.

Nel merito la questione non è fondata.

La censura si fonda sull'erroneo presupposto interpretativo, secondo cui il legislatore regionale ha inteso disciplinare tali forme di convivenza. Viceversa, la norma impugnata si limita ad indicare l'ambito soggettivo di applicazione dei diritti previsti dalla legislazione regionale nell'accesso ai servizi, alle azioni e agli interventi senza introdurre alcuna disciplina sostanziale delle forme di convivenza.

Pertanto, essa risulta inidonea ad invadere ambiti costituzionalmente riservati allo Stato.

1.5. — L'art. 48, comma 4, è impugnato nella parte in cui prevede che la Regione promuove «azioni positive per il superamento di eventuali condizioni di svantaggio derivanti da pratiche discriminatorie». La disposizione violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, in quanto, «pur contenendo una norma programmatica priva di immediato rilievo costituzionale, è strettamente conness[a] al primo comma e segue di conseguenza l'interpretazione attribuita a quest'ultimo». Pertanto, secondo il ricorrente, la disposizione risulterebbe illegittima «per gli stessi motivi che affliggono» il primo comma dell'art. 48.

1.5.1. — L'eccezione di inammissibilità della questione, sollevata dalla difesa regionale, è fondata.

La censura, infatti, è formulata in modo generico, senza una sufficiente ed autonoma motivazione in ordine alla dedotta lesione del parametro costituzionale invocato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 35 della legge della Regione Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24 (Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'art. 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2010 e del bilancio pluriennale 2010-2012);

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 48, comma 4, della legge regionale n. 24 del 2009, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;



Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 48, comma 1, della legge regionale n. 24 del 2009, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 48, comma 2, della legge regionale n. 24 del 2009, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento agli articoli 3 e 117, commi secondo, lettera l), e quinto della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 48, comma 3, della legge regionale n. 24 del 2009, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere i) e l) della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 gennaio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA

11C0024

N. 9

Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Contributi di malattia dovuti dal datore di lavoro all'INPS - Previsione, con norma di interpretazione autentica, dell'esonero per i datori di lavoro che hanno corrisposto per legge o per contratto collettivo il trattamento economico di malattia, salve le contribuzioni comunque versate per i periodi anteriori alla data del 1° gennaio 2009 - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del diritto di azione - Insufficiente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112, art. 20, comma 1, secondo capoverso [*rectius*: secondo periodo], convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 3 e 24, primo comma.

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 dell'art. 20, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 promosso dalla Corte d'appello di Torino nel procedimento vertente tra la Compagnia Valdostana delle Acque s.p.a. e l'I.N.P.S. con ordinanza del 15 luglio 2009, iscritta al n. 263 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di costituzione della Compagnia Valdostana delle Acque s.p.a. e dell'I.N.P.S. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 16 novembre 2010 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi gli avvocati Marino Bin e Luigi Manzi per la Compagnia Valdostana delle Acque s.p.a., Antonino Sgroi per l'I.N.P.S. e l'avvocato dello Stato Paola Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che nel corso di un giudizio civile promosso dalla Compagnia Valdostana delle Acque S.p.A. - Compagnie Valdotaïne des Eaux S.p.A. contro l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), la Corte d'appello di Torino ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24, primo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 1, «secondo capoverso» [rectius: secondo periodo], del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

che la Corte rimettente premette che la società appellante ha chiesto all'INPS la restituzione delle contribuzioni per malattia e maternità versate nel periodo 1° giugno 2001-31 dicembre 2006, affermando di aver erogato direttamente ai propri lavoratori – già dipendenti dell'Ente nazionale per l'energia elettrica (ENEL) – le relative prestazioni;

che il giudice *a quo* afferma che, in virtù dell'art. 18 del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, la Compagnia Valdostana delle Acque gestisce nella Valle d'Aosta il servizio in precedenza gestito dall'ENEL e che la società rivendica a suo favore il medesimo esonero dal pagamento dei contributi di malattia spettante all'ENEL ai sensi del d.P.R. 17 marzo 1965, n. 145 (Disciplina dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie e del trattamento economico di maternità per il personale dipendente dall'Ente Nazionale per l'Energia Elettrica - ENEL), normativa che ricalcava l'art. 6 della legge 11 gennaio 1943, n. 138 (Costituzione dell'Ente «Mutualità fascista - Istituto per l'assistenza di malattia ai lavoratori»);

che l'esonero era collegato al fatto che l'ENEL corrispondeva direttamente ai propri dipendenti il trattamento di malattia e, secondo la società, l'ultrattività di tali disposizioni deriverebbe dall'art. 18 del decreto-legge n. 333 del 1992, il quale ha esteso alle società per azioni nate dalla privatizzazione di enti pubblici l'applicazione dell'art. 3, comma 2, della legge 30 luglio 1990, n. 218 (Disposizioni in materia di ristrutturazione e integrazione patrimoniale degli istituti di credito di diritto pubblico), il quale faceva salvi «i diritti quesiti, gli effetti di leggi speciali e quelli rivinienti dalla originaria natura pubblica dell'ente di appartenenza»;

che la Corte rimettente richiama la sentenza n. 10232 del 2003 resa dalle sezioni unite della Corte di cassazione, la quale ha statuito che l'art. 6, secondo comma, della legge n. 138 del 1943, che esonera l'INPS dal pagamento dell'indennità quando il trattamento economico di malattia venga corrisposto per legge o per contratto collettivo dal datore di lavoro non vale ad escludere l'obbligo di contribuzione previdenziale a favore dello stesso istituto previdenziale;

che, ad avviso della Corte d'appello di Torino, tale pronuncia «riguarda dunque tutti i datori di lavoro che corrispondono direttamente il trattamento di malattia e non solo quelli che lo fanno in base alla contrattazione collettiva»;

che il giudice *a quo* aggiunge che, nelle more del giudizio, è sopravvenuto l'art. 20, comma 1, decreto-legge n. 112 del 2008, a norma del quale «Il secondo comma dell'art. 6, della legge 11 gennaio 1943, n. 138, si interpreta nel senso che i datori di lavoro che hanno corrisposto per legge o per contratto collettivo, anche di diritto comune, il trattamento economico di malattia, con conseguente esonero dell'Istituto nazionale della previdenza sociale dall'erogazione della predetta indennità, non sono tenuti al versamento della relativa contribuzione all'Istituto medesimo. Restano acquisite alla gestione e conservano la loro efficacia le contribuzioni comunque versate per i periodi anteriori alla data del 1° gennaio 2009»;

che, secondo la Corte rimettente, tale norma, riguardando anche i datori di lavoro, quale la Compagnia Valdostana delle Acque, che corrispondono direttamente l'indennità di malattia ai propri dipendenti in base a disposizione di legge, si applica anche alla fattispecie oggetto del giudizio *a quo*, impedendo la ripetizione delle contribuzioni già versate dall'appellante che si riferiscono a periodi anteriori alla data del 1° gennaio 2009 e non potrebbe giustificare



una diversa conclusione il fatto che la società esegui a suo tempo i versamenti dei contributi con riserva di ripetizione, poiché il secondo periodo dell'art. 20, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008, con l'utilizzo dell'avverbio «comunque», si riferisce a tutti i versamenti già eseguiti, ivi compresi quelli effettuati con riserva di ripetizione;

che la Corte d'appello di Torino ritiene che la norma, laddove dispone che le contribuzioni «comunque versate» per i periodi anteriori al 1° gennaio 2009 restano acquisite alla gestione, violi in primo luogo l'art. 3 Cost., poiché introduce una disparità di trattamento fortemente lesiva del principio di uguaglianza tra soggetti che nulla hanno versato e soggetti che, come la società appellante, hanno preferito pagare i contributi, pur con riserva di ripetizione, tra l'altro favorendo i soggetti meno meritevoli di tutela;

che, ad avviso della rimettente, sarebbe violato anche l'art. 24, primo comma, Cost., e, in particolare, il principio secondo cui tutti possono agire per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi;

che nel giudizio di costituzionalità si è costituita la Compagnia Valdostana delle Acque - Compagnie Valdostaine des Eaux S.p.A., la quale ha concluso per l'accoglimento della questione di illegittimità costituzionale, richiamando, relativamente alla rilevanza della questione, le argomentazioni contenute nell'ordinanza di rimessione;

che, per quel che riguarda la violazione dell'art. 3 Cost., la Compagnia Valdostana delle Acque afferma che la norma censurata contrasta con il principio di eguaglianza e di ragionevolezza, sia perché tratta alla stessa maniera situazioni diverse – quelle in cui versano chi ha corrisposto i contributi di malattia con riserva di ripetizione e chi li ha invece pagati volontariamente e senza condizioni – sia perché tratta in maniera diversa situazioni uguali – quella di chi ha pagato con riserva di ripetizione e quella di chi non ha versato affatto i contributi in oggetto –;

che l'art. 24 Cost. sarebbe invece violato perché la disposizione censurata sottrarrebbe irragionevolmente al datore di lavoro un'azione (quella di ripetizione) che gli spetta in base al diritto vivente rappresentato dalla giurisprudenza di legittimità che consente al datore di lavoro, che ha eseguito il pagamento dei contributi con riserva, di agire per la loro restituzione;

che si è costituito anche l'INPS, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata «irrelevante, inammissibile e comunque infondata»;

che, circa l'irrelevanza della questione, l'ente previdenziale sostiene che l'obbligo di pagare ai propri dipendenti l'indennità di malattia grava sulla Compagnia Valdostana delle Acque, non in virtù di un contratto collettivo, bensì in forza della normativa speciale rappresentata dagli artt. 1 e 2 del d.P.R. n. 145 del 1965, i quali contestualmente prevedono l'obbligo di versare la contribuzione di malattia;

che la questione sarebbe inammissibile anche perché relativa ad una norma (l'art. 20, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008) che riguarda i versamenti dei contributi di malattia non più dovuti in virtù dell'interpretazione che il legislatore ha dato dell'art. 6 della legge n. 138 del 1943, mentre la fattispecie oggetto del giudizio *a quo* è disciplinata dal d. P. R. n. 145 del 1965;

che, nel merito, la questione sarebbe infondata perché il legislatore ha semplicemente inserito, in una norma di interpretazione autentica, una disposizione che fa salvi i pagamenti eseguiti antecedentemente alla sua entrata in vigore, analogamente a quanto lo stesso legislatore aveva disposto in precedenti occasioni;

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

che, in riferimento alla denunciata lesione dell'art. 3 Cost., la difesa dello Stato sostiene che la norma censurata tempera gli effetti derivanti dalla cancellazione retroattiva dell'obbligo contributivo, la quale altrimenti avrebbe esposto l'INPS ad un numero indeterminato di azioni di ripetizione con conseguente rischio di compromissione della possibilità per l'ente previdenziale di erogare le provvidenze previste in caso di malattia dei lavoratori subordinati;

che, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, non sussisterebbe violazione dell'art. 24 Cost., poiché la norma oggetto della questione di legittimità costituzionale concerne profili di diritto sostanziale, in riferimento ai quali, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, non può essere denunciata la lesione del predetto parametro costituzionale.

Considerato che la Corte d'appello di Torino dubita, in riferimento agli artt. 3 e 24, primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 1, «secondo capoverso» [rectius: secondo periodo], del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;



che tale norma dispone che «Il secondo comma dell'art. 6 della legge 11 gennaio 1943, n. 138, si interpreta nel senso che i datori di lavoro che hanno corrisposto per legge o per contratto collettivo, anche di diritto comune, il trattamento economico di malattia, con conseguente esonero dell'Istituto nazionale della previdenza sociale dall'erogazione della predetta indennità, non sono tenuti al versamento della relativa contribuzione all'Istituto medesimo. Restano acquisite alla gestione e conservano la loro efficacia le contribuzioni comunque versate per i periodi anteriori alla data del 1° gennaio 2009»;

che la Corte rimettente dà atto che la domanda di rimborso dei contributi di malattia è stata proposta dalla Compagnia Valdostana delle Acque sostenendo che, in base alla disciplina speciale valevole per l'ENEL – d.P.R. 17 marzo 1965, n. 145 (Disciplina dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie e del trattamento economico di maternità per il personale dipendente dall'Ente Nazionale per l'Energia Elettrica - ENEL) – questo ente era, da un lato, tenuto a pagare ai propri dipendenti il trattamento economico di malattia (art. 1) e, dall'altro, esonerato dal versare all'INPS la relativa contribuzione (art. 2) e che essa Compagnia è nata a seguito della privatizzazione dell'ENEL e pertanto si applica ad essa l'art. 18 del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, il quale ha esteso alle società per azioni sorte dalla privatizzazione di enti pubblici l'applicazione dell'art. 3, comma 2, della legge 30 luglio 1990, n. 218 (Disposizioni in materia di ristrutturazione e integrazione patrimoniale degli istituti di credito di diritto pubblico), che faceva salvi «i diritti quesiti, gli effetti di leggi speciali e quelli rivenienti dalla originaria natura pubblica dell'ente di appartenenza», tra i quali deve essere ricompreso anche quello dell'esonero dall'obbligo di versamento della contribuzione di malattia di cui al d.P.R. n. 145 del 1965;

che, dunque, nel giudizio *a quo* non si fa questione dell'applicazione o dell'interpretazione dell'art. 6 della legge n. 138 del 1943, poiché la società datrice di lavoro non chiede la restituzione dei contributi assumendo che da tale norma discende il diritto dei datori di lavoro che erogano il trattamento di malattia ai propri dipendenti a non versare la relativa contribuzione, bensì sostiene di essere beneficiaria di una normativa speciale rispetto a quella generale rappresentata dal citato art. 6 della legge n. 138 del 1943;

che la definizione del giudizio principale richiede che si stabilisca se l'art. 3, comma 2, della legge n. 218 del 1990 produca o no l'effetto di estendere alla Compagnia Valdostana delle Acque la speciale normativa originariamente prevista per l'ENEL, la quale testualmente esclude l'obbligo di versamento della contribuzione di malattia;

che, posto che la norma censurata contiene l'interpretazione autentica, non del d.P.R. n. 145 del 1965, né dell'art. 3 della legge n. 218 del 1990, bensì dell'art. 6 della legge n. 138 del 1943, la Corte remittente avrebbe dovuto spiegare per quale motivo la sollevata questione di legittimità costituzionale sarebbe rilevante nel giudizio principale, poiché, quale che possa essere il giudizio di questa Corte in ordine alla legittimità costituzionale dell'art. 20 del decreto-legge n. 112 del 2008, se il giudice *a quo* dovesse ritenere che le prescrizioni del d.P.R. n. 145 del 1965 si applicano alla società ricorrente nel giudizio principale, la conclusione sarebbe, in ogni caso, l'accoglimento della pretesa restitutoria avanzata da quest'ultima senza necessità di fare applicazione dell'art. 6 della legge n. 138 del 1943 o dell'art. 20 del decreto-legge n. 112 del 2008;

che la Corte d'appello di Torino si limita ad affermare che l'orientamento della giurisprudenza di legittimità (secondo cui l'art. 6 della legge n. 138 del 1943 si interpreta nel senso che l'erogazione del trattamento di malattia da parte dei datori di lavoro non esonera questi ultimi dall'obbligazione contributiva) si applica anche ai datori di lavoro che corrispondono ai propri dipendenti il trattamento di malattia in virtù di disposizioni legislative, ma una simile affermazione non spiega per quale motivo il d.P.R. n. 145 del 1965 non sarebbe applicabile alla Compagnia Valdostana delle Acque nella parte in cui esclude l'obbligo del datore di lavoro di versare la contribuzione di malattia;

che le questioni di legittimità costituzionale sono dunque manifestamente inammissibili per insufficiente motivazione sulla rilevanza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara manifestamente inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 1, «secondo capoverso» [rectius: secondo periodo], del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributa-



ria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 24, primo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Torino con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 gennaio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA

11C0025

N. 10

Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Dipendenti pubblici - Sospensione, relativamente al periodo dal 3 novembre 1997 alla data di entrata in vigore della legge n. 449 del 1997 (1° gennaio 1998), delle previgenti norme di legge, di regolamento o di accordo collettivo attributive del diritto, con decorrenza nel periodo suindicato, a trattamenti pensionistici di anzianità anticipati rispetto all'età pensionabile o all'età prevista per la cessazione dal servizio dai singoli ordinamenti - Eccezione di inammissibilità della questione per omessa motivazione del dedotto contrasto con gli evocati parametri costituzionali - Reiezione.

- Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 59, comma 54; decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, emanato di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali, 30 marzo 1998, art. 1.
- Costituzione, artt. 36 e 38.

Previdenza - Dipendenti pubblici - Sospensione, relativamente al periodo dal 3 novembre 1997 alla data di entrata in vigore della legge n. 449 del 1997 (1° gennaio 1998), delle previgenti norme di legge, di regolamento o di accordo collettivo attributive del diritto, con decorrenza nel periodo suindicato, a trattamenti pensionistici di anzianità anticipati rispetto all'età pensionabile o all'età prevista per la cessazione dal servizio dai singoli ordinamenti - Eccezione di inammissibilità della questione avente ad oggetto un atto privo del valore di legge - Reiezione.

- Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 59, comma 54; decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, emanato di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali, 30 marzo 1998, art. 1.
- Costituzione, artt. 36 e 38.

Previdenza - Dipendenti pubblici - Sospensione, relativamente al periodo dal 3 novembre 1997 alla data di entrata in vigore della legge n. 449 del 1997 (1° gennaio 1998), delle previgenti norme di legge, di regolamento o di accordo collettivo attributive del diritto, con decorrenza nel periodo suindicato, a trattamenti pensionistici di anzianità anticipati rispetto all'età pensionabile o all'età prevista per la cessazione dal servizio dai singoli ordinamenti - Differimento del trattamento pensionistico di anzianità del personale cessato dal servizio dopo il 3 novembre 1997 ed entro il 31 dicembre 1997 e previsione del termine del 1° aprile 1998 per l'accesso di tale personale al pensionamento di anzianità - Denunciata violazione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata e della garanzia previdenziale - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 59, comma 54; decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, emanato di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali, 30 marzo 1998, art. 1.
- Costituzione, artt. 36 e 38.



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 dell'art. 59, comma 54, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica) e dell'art. 1, lett. a), del decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 30 marzo 1998 (Programmazione dell'accesso al pensionamento di anzianità dei militari, ai sensi dell'art. 59, comma 55, della legge 27 dicembre 1997, n. 449), promosso dalla Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, nel procedimento vertente tra V. R. e il Ministero dell'Interno ed altra, con ordinanza del 29 maggio 2009, iscritta al n. 144 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 17 novembre 2010 il Giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto che la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, con ordinanza del 29 maggio 2009, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 59, comma 54, della legge 27 dicembre 1997 n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica) e dell'art. 1 del decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 30 marzo 1998, emanato di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali (Programmazione dell'accesso al pensionamento di anzianità dei militari, ai sensi dell'art. 59, comma 55, della legge 27 dicembre 1997, n. 449), per violazione degli artt. 36 e 38 della Costituzione;

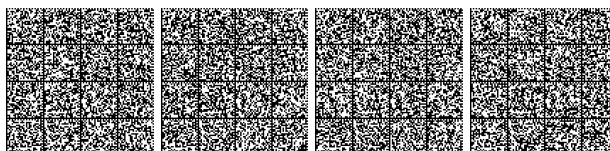
che il rimettente espone in punto di fatto che un dipendente della Polizia di Stato presentava in data 6 giugno 1997 domanda di dimissioni a decorrere dal 30 dicembre 1997, avendo maturato l'anzianità prescritta dalla legge per ottenere il trattamento di quiescenza, e veniva collocato a riposo a decorrere dal 30 dicembre 1997;

che, tuttavia, l'art. 1 del decreto-legge 3 novembre 1997, n. 375 (Disposizioni urgenti in tema di trattamenti pensionistici anticipati) – entrato nelle more in vigore – sanciva la immediata sospensione dell'applicazione di ogni disposizione di legge, di regolamento e di accordi collettivi che prevedevano il diritto a trattamenti pensionistici di anzianità anticipati rispetto all'età pensionabile o alla età prevista per la cessazione dal servizio in base ai singoli ordinamenti, e tale sospensione era definitivamente confermata dall'art. 59, comma 54, della legge n. 449 del 1997 sino alla data della sua entrata in vigore (1° gennaio 1998);

che per effetto della suddetta normativa, come integrata dal citato d.m. 30 marzo 1998, il ricorrente nel giudizio principale subiva il differimento della pensione al mese di aprile successivo, con fissazione del collocamento a riposo alla data del 1° aprile 1998;

che pertanto, essendo cessato dal servizio il 30 dicembre 1997 e così rimasto senza retribuzione per i mesi di gennaio, febbraio e marzo del 1998, egli chiedeva dichiararsi il suo diritto ad ottenere il trattamento di quiescenza dal giorno della cessazione dal servizio (30 dicembre 1997), con conseguente condanna del Ministero dell'interno e della Direzione provinciale del Tesoro al pagamento in suo favore dei ratei pensionistici relativi alle suddette mensilità, non riscossi per effetto della citata normativa sopravvenuta, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria;

che, in diritto, il giudice *a quo*, ritenute le norme impugnate rilevanti ai fini del decidere, osserva, con riferimento alla non manifesta infondatezza, che si riproporrebbe la medesima problematica del vuoto di quattro mesi della pensione e della retribuzione già irrazionalmente sofferto dal personale della scuola, cui questa Corte ha ovviato dichiarando l'illegittimità costituzionale – con sentenza n. 439 del 1994 – dell'art. 1, commi 1 e 2-*quinquies*, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 1992, n. 438, indi – con sentenza n. 347 del 1997 – dell'art. 1, comma 31, primo periodo, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensio-



nistico obbligatorio e complementare), in punto di salvezza dell'efficacia dell'art. 13, comma 5, lettera b), della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica);

che anche in questo caso il differimento del trattamento pensionistico in danno di dipendenti pubblici rimasti privi di retribuzione violerebbe gli artt. 36 e 38 Cost., sottraendo loro il minimo indispensabile per provvedere ai bisogni essenziali della vita;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per la inammissibilità o manifesta infondatezza della questione.

Considerato che il giudice rimettente censura l'art. 59, comma 54, della legge 27 dicembre 1997 n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica) e l'art. 1 del decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 30 marzo 1998, emanato di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali (Programmazione dell'accesso al pensionamento di anzianità dei militari, ai sensi dell'art. 59, comma 55, della legge 27 dicembre 1997, n. 449), per violazione degli artt. 36 e 38 della Costituzione;

che l'art. 59, comma 54, della legge n. 449 del 1997 confermava, relativamente al periodo dal 3 novembre 1997 sino alla data di entrata in vigore della medesima legge (1° gennaio 1998), la sospensione delle previgenti norme di legge, di regolamento o di accordo collettivo attributive del diritto, con decorrenza nel periodo suindicato, a trattamenti pensionistici di anzianità anticipati rispetto all'età pensionabile o all'età prevista per la cessazione dal servizio dai singoli ordinamenti;

che in tal modo la norma primaria impugnata rendeva definitiva la sospensione già sancita dall'art. 1 del decreto-legge 3 novembre 1997, n. 375 (Disposizioni urgenti in tema di trattamenti pensionistici anticipati), decaduto per mancata conversione e specificamente abrogato, conservando validità agli atti ed ai provvedimenti adottati e facendo salvi gli effetti prodottisi, dall'art. 63 della legge n. 449 del 1997;

che deve essere disattesa, in via preliminare, l'eccezione di inammissibilità avanzata dall'intervenuto Presidente del Consiglio dei ministri;

che, invero, sotto il primo profilo, il rimettente motiva adeguatamente, ancorché succintamente, il supposto *vulnus* agli artt. 36 e 38 Cost., evidenziando a carico del dipendente cessato dal servizio la perdita del minimo indispensabile per provvedere ai bisogni essenziali della vita, a causa della subita indisponibilità temporanea sia della retribuzione sia della pensione;

che, sotto il secondo profilo, la previsione del termine di differimento del trattamento pensionistico contenuta nell'impugnato art. 1 del d.m. 30 marzo 1998 è strettamente collegata alla disciplina dettata dalla norma primaria, congiuntamente censurata, di (definitiva conferma della) sospensione transitoria di tutte le disposizioni attributive del diritto a trattamenti pensionistici di anzianità, sì da autorizzare senz'altro il sindacato della Corte sul provvedimento, di fonte legale, di moratoria dei pensionamenti anticipati;

che, quanto al merito, questa Corte ha già più volte escluso l'illegittimità costituzionale di interventi di "blocco" dell'accesso a trattamenti pensionistici di anzianità, come quello censurato in questa sede, tutti ragionevolmente inseriti nel processo di radicale riconsiderazione di tali trattamenti al fine di stabilizzare la spesa previdenziale entro determinati livelli del rapporto con il prodotto interno lordo (sentenze n. 245 del 1997, n. 417 del 1996 e n. 439 del 1994; ordinanze n. 319 e n. 18 del 2001, nonché n. 318 del 1997);

che dev'essere, altresì, ribadita l'estraneità alle pensioni cosiddette "anticipate" della garanzia contenuta nell'art. 38 Cost., perché inerente allo stato di bisogno e, quindi, «riservata alle pensioni che trovano la loro causa nella cessazione dell'attività lavorativa per ragioni di età e non anche a quelle il cui presupposto consiste nel mero avvenuto svolgimento dell'attività stessa per un tempo predeterminato» (ordinanza n. 278 del 2003, proprio riguardo alla sospensione temporanea disposta dalla norma primaria qui impugnata; ma, in tal senso, già la sentenza n. 416 del 1999);

che, inoltre, l'impugnato art. 59, comma 54, della legge n. 449 del 1997 prevedeva che i pubblici dipendenti interessati dalla sospensione temporanea dell'accesso al pensionamento di anzianità anticipato (come, appunto, il ricorrente nel giudizio *a quo*) potessero revocare le dimissioni già previamente accettate dall'amministrazione e, ove già collocati a riposo, persino essere riammessi in servizio a domanda;

che ciò esclude, altresì, il denunciato contrasto con l'art. 36 Cost., perché, essendo disponibili strumenti per la prosecuzione o il ripristino del rapporto d'impiego rimessi alla libera iniziativa dell'interessato, l'effetto economico negativo a suo carico finisce per dipendere dalla sua eventuale scelta di non utilizzarli, ossia da un atto volontario del lavoratore, revocabile con il ritiro della domanda di pensionamento, ancorché accettata, ovvero con la richiesta di riammissione in servizio (in tal senso, sentenza n. 324 del 1999 e ordinanza n. 92 del 1997).



che, infine, inconferente è il richiamo del giudice rimettente alle pronunce di questa Corte specificamente incidenti sulla legislazione relativa alla posizione giuridica del personale della scuola per violazione dell'art. 3 Cost. (sentenze n. 347 del 1997 e n. 439 del 1994);

che, infatti, diversamente dalle fattispecie allora esaminate, caratterizzate dal fisiologico slittamento della richiesta di cessazione dal servizio all'inizio dell'anno scolastico successivo, stavolta non rileva alcun meccanismo specifico di operatività delle dimissioni, tant'è che il parametro dell'art. 3 Cost., in quella sede ritenuto violato in via assorbente, qui non risulta neppure evocato, mentre la norma impugnata inibisce temporaneamente l'accesso al pensionamento anticipato e, dunque, interviene esclusivamente – spostandola necessariamente in avanti – sulla decorrenza del trattamento di quiescenza;

che, quindi, la questione deve ritenersi, per quanto detto, manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 59, comma 54, della legge 27 dicembre 1997 n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica) e dell'art. 1 del decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 30 marzo 1998, emanato di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali (Programmazione dell'accesso al pensionamento di anzianità dei militari, ai sensi dell'art. 59, comma 55, della legge 27 dicembre 1997, n. 449), sollevata, in riferimento agli artt. 36 e 38 della Costituzione, dalla Corte dei conti - sezione giurisdizionale, per la Regione Puglia con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 gennaio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA

11C0026

N. 11

Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Regioni - Variazioni territoriali - Distacco del Comune di Colle Santa Lucia dalla Regione Veneto e aggregazione alla Regione Trentino Alto Adige - Mancata presentazione al Parlamento, da parte del Ministro per l'interno, a seguito del risultato del referendum che approva la proposta, del disegno di legge di variazione territoriale regionale - Presentazione di proposte di legge costituzionale d'iniziativa dei parlamentari Karl Zeller, Gianclaudio Bressa e Gianvittore Vaccari - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Comune di Colle Santa Lucia, nella persona del Sindaco 'pro tempore', nei confronti del Consiglio dei ministri, della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica, dei Presidenti di entrambe le Camere, nonché dei suddetti parlamentari - Denunciata menomazione del diritto di iniziativa alla variazione territoriale regionale e del diritto di autodeterminazione della comunità locale del comune ricorrente, nonché



violazione, nella forma dell'aggravamento della procedura legislativa, dell'obbligo di cui all'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970 - Delibazione, senza contraddittorio, dell'ammissibilità del ricorso - Mancanza dei requisiti, soggettivo ed oggettivo, necessari per l'instaurazione di un conflitto - Inammissibilità del ricorso.

- Proposta di legge costituzionale d'iniziativa del deputato Karl Zeller (Atto Camera n. 18), presentata il 29 aprile 2008; proposta di legge costituzionale d'iniziativa del deputato Gianclaudio Bressa (Atto Camera n. 454), presentata il 29 aprile 2008; disegno di legge costituzionale d'iniziativa del senatore Gianvittore Vaccari (Atto Senato n. 1161), presentato il 28 ottobre 2008.
- Costituzione, artt. 5 e 132, secondo comma; legge 25 maggio 1970, n. 352, art. 45, quarto comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, commi terzo e quarto.

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

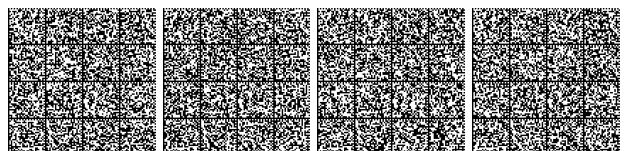
nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della mancata presentazione al Parlamento, da parte del Ministro dell'interno, entro sessanta giorni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del risultato del *referendum* (che ha approvato la proposta di distacco dei Comuni di Livinallongo del Col di Lana, Cortina d'Ampezzo e Colle Santa Lucia dalla Regione Veneto e la sua aggregazione alla Regione Trentino Alto-Adige/Südtirol), del disegno di legge di cui all'art. 132, secondo comma, della Costituzione – in ossequio all'articolo 45, comma 4, della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo) –, nonché della presentazione, da parte dei deputati Karl Zeller, Gianclaudio Bressa e del senatore Gianvittore Vaccari, di altrettante proposte di legge costituzionale ciascuna delle quali aventi ad oggetto «Distacco dei comuni di Cortina d'Ampezzo, di Livinallongo del Col di Lana e Colle Santa Lucia dalla Regione Veneto e loro aggregazione alla Regione autonoma Trentino Alto-Adige, ai sensi dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione», promosso dal Comune di Colle Santa Lucia (BL) con ricorso depositato in cancelleria il 7 maggio 2010 ed iscritto al n. 4 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2010, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 17 novembre 2010 il Giudice relatore Maria Rita Saulle.

Ritenuto che, con ricorso depositato in data 7 maggio 2010, il Comune di Colle Santa Lucia (BL), rappresentato dal Sindaco *pro tempore*, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Consiglio dei ministri, della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica, dei Presidenti di entrambe le Camere, nonché dei deputati Karl Zeller, Gianclaudio Bressa e del senatore Gianvittore Vaccari, per violazione dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione, e dell'art. 45, quarto comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo);

che il ricorrente lamenta che, nonostante il rituale svolgimento del *referendum* ex art. 132, secondo comma, Cost., concernente la proposta di distacco del Comune di Colle Santa Lucia dalla Regione Veneto e la sua aggregazione (unitamente ad altri Comuni) alla Regione Trentino Alto-Adige/Südtirol – consultazione conclusasi in senso favorevole al suddetto distacco –, il Ministro dell'interno avrebbe lasciato inutilmente decorrere il termine di sessanta giorni per la presentazione del relativo disegno di legge di variazione territoriale regionale, così come previsto dall'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970;

che, inoltre, sempre successivamente a tale termine, i deputati Karl Zeller e Gianclaudio Bressa, nonché il senatore Gianvittore Vaccari, avrebbero presentato alle rispettive Camere di appartenenza altrettante proposte di legge



costituzionale ciascuna delle quali avente ad oggetto «Distacco dei comuni di Cortina d'Ampezzo, di Livinallongo del Col di Lana e Colle Santa Lucia dalla Regione Veneto e loro aggregazione alla Regione autonoma Trentino Alto-Adige, ai sensi dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione»;

che, dette condotte omissive e commissive avrebbero determinato, sempre secondo il ricorrente, la «menomazione del diritto di iniziativa per la variazione territoriale regionale» e di quello «di autodeterminazione» attribuiti al Comune dall'art. 132, secondo comma, Cost.;

che, quanto al requisito soggettivo del conflitto, nel ricorso si argomenta la legittimazione del Comune a promuovere il presente giudizio sostenendo, in particolare, che l'agire dei Comuni interessati alla procedura di variazione territoriale regionale «non tanto in qualità di enti locali autonomi, quanto come enti cui l'art. 132, secondo comma, Cost.» attribuirebbe una specifica «funzione pubblica concorrente e quindi condizionante la funzione legislativa dello Stato», anche in forza della stessa «posizione» riservata agli Enti locali dal «nuovo disegno costituzionale» dopo la riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione, quali soggetti che costituiscono la Repubblica (art. 114 Cost.);

che, quanto al requisito oggettivo del conflitto, le asserite violazioni risulterebbero addebitabili, in primo luogo, alla mancata presentazione al Parlamento, nel termine previsto dall'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970, del disegno di legge per il distacco del Comune di Colle Santa Lucia dalla Regione Veneto e la sua aggregazione alla Regione Trentino Alto-Adige/Südtirol;

che, infatti, ad avviso del ricorrente, anche se l'obbligo di presentazione in questione risulta «radicato in una norma di legge ordinaria», tale norma farebbe «corpo con la disciplina costituzionale» rilevante, cosicché la sua violazione configurerebbe «un'evidente menomazione della posizione del Comune richiedente la modifica della Regione di appartenenza in ossequio all'art. 132 Cost.»;

che, in secondo luogo, il ricorrente si duole della presentazione al Parlamento di alcune proposte di legge costituzionale per il distacco e la conseguente aggregazione del predetto Comune, avanzate da tre parlamentari – nelle persone dei deputati Karl Zeller, Gianclaudio Bressa e del senatore Gianvittore Vaccari –, posto che tali iniziative avrebbero determinato un inutile aggravamento della procedura prevista dall'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970, in base al quale il disegno di legge avente ad oggetto la variazione territoriale avrebbe, invece, natura ordinaria;

che, pertanto, il ricorrente conclude chiedendo a questa Corte di:

«accertare la menomazione del diritto di iniziativa alla variazione territoriale regionale e del diritto di autodeterminazione del Comune di Colle Santa Lucia per violazione, nella forma dell'inadempimento, dell'obbligo previsto all'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970, posta in essere dal Consiglio dei ministri attraverso la mancata presentazione al Parlamento del disegno di legge per il distacco del predetto Comune dalla Regione Veneto e la sua aggregazione alla Regione Trentino Alto-Adige/Südtirol»;

«accertare la menomazione del diritto di iniziativa alla variazione territoriale regionale e del diritto di autodeterminazione del Comune di Colle Santa Lucia per violazione, nella forma dell'aggravamento della procedura legislativa, dell'obbligo previsto all'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970, posta in essere dal Consiglio dei ministri attraverso la presentazione al Parlamento del disegno di legge governativo di variazione territoriale regionale avente natura costituzionale, anziché avente natura ordinaria in ossequio all'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970»;

«accertare la menomazione del diritto di iniziativa alla variazione territoriale regionale e del diritto di autodeterminazione del Comune di Colle Santa Lucia per violazione nella forma dell'aggravamento della procedura legislativa, dell'obbligo previsto all'art. 45 quarto comma, della legge n. 352 del 1970 posta in essere» dai deputati Karl Zeller e Gianclaudio Bressa, nonché dal senatore Gianvittore Vaccari e, «ove occorra, dalle Camere di appartenenza e dai Presidenti delle medesime, attraverso l'esercizio del diritto di iniziativa legislativa avente natura costituzionale, anziché avente natura ordinaria in ossequio all'art. 45, quarto comma, della legge n. 352 del 1970»;

«adottare una pronuncia sostitutiva dell'ingiustificato rifiuto da parte del Consiglio dei ministri a dar vita ai suddetti atti vincolati, affinché sia in tal modo ordinata la presentazione al Parlamento del predetto disegno di legge entro un termine prefissato, nonché la sua presentazione con natura ordinaria».

Considerato che, in questa fase del giudizio, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), questa Corte è chiamata a deliberare, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile sotto il profilo dell'esistenza o meno della «materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», valutando, in particolare, se sussistano i requisiti oggettivi e soggettivi di un conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato;



che questa Corte, in relazione ad un conflitto in tutto analogo a quello odierno e dichiarato inammissibile con l'ordinanza n. 264 del 2010, ha già affermato che, sotto il profilo soggettivo, deve escludersi che un ente locale possa essere riconosciuto quale «potere dello Stato»; né può ritenersi che tale figura, pur essendo «esterna all'organizzazione dello Stato», eserciti un potere che rientri nello «svolgimento di più ampie funzioni, i cui atti finali siano imputati allo Stato-autorità»;

che, inoltre, quanto al requisito oggettivo del conflitto, deve ribadirsi che il ricorrente lamenta la lesione delle proprie prerogative unicamente in relazione a fasi successive a quella concernente la celebrazione del *referendum* ex art. 132, secondo comma, Cost., alla quale ultima soltanto si riferiscono il diritto di iniziativa e di autodeterminazione del Comune di Colle Santa Lucia, e che costituisce il momento iniziale del procedimento decisionale complesso previsto per la variazione territoriale cui esso aspirerebbe;

che, infine, il ricorso, nella parte relativa alla adozione di una «pronuncia sostitutiva», risulta finalizzato non già al ripristino del corretto confine fra le diverse attribuzioni costituzionali coinvolte, quanto piuttosto ad ottenere una pronuncia che tenga luogo degli atti tuttora mancanti al completamento della procedura di variazione territoriale di cui all'art. 132 Cost., estranea, in linea di principio ed in tale forma, alla giurisdizione attribuita a questa Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Comune di Colle Santa Lucia (BL) nei confronti del Consiglio dei ministri, della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica, dei Presidenti di entrambe le Camere, nonché dei deputati Karl Zeller, Gianclaudio Bressa e del senatore Gianvittore Vaccari, con ricorso depositato il 7 maggio 2010.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 gennaio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA

11C0027

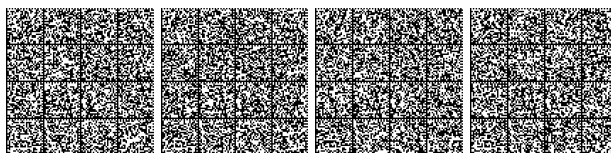
N. 12

Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Commercio - Norme della Regione Abruzzo - Apertura facoltativa degli esercizi di vendita al dettaglio a posto fisso di cui all'art. 17, comma 4, della legge regionale n. 135 del 1999, in occasione di svolgimento domenicale e festivo di mercati e fiere - Preclusione per gli esercizi della grande distribuzione - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, del diritto di libera iniziativa economica e della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «tutela della concorrenza» - Sopravvenuta abrogazione della parte della disciplina impugnata costituente oggetto del giudizio di costituzionalità - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2008, n. 11, art. 1, comma 135.
- Costituzione, artt. 3, 41 e 117, secondo comma, lett. e); d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, art. 11.



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 dell'art. 1, comma 135, della legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2008, n. 11 (Nuove norme in materia di commercio), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo – sezione staccata di Pescara – nel procedimento vertente tra la Auchan s.p.a. e il Comune di Cepagatti con ordinanza del 4 febbraio 2010, iscritta al n. 141 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

Visto l'atto di costituzione della Auchan s.p.a.;

Udito nell'udienza pubblica del 30 novembre 2010 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

Udito l'avvocato Daniele Vagnozzi per la Auchan s.p.a.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo – sezione staccata di Pescara – con ordinanza del 4 febbraio 2010 ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 41 e 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 135, della legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2008, n. 11 (Nuove norme in materia di commercio), nella parte in cui prevede che: «In occasione di svolgimento domenicale e festivo di mercati e fiere, l'apertura facoltativa degli esercizi di vendita al dettaglio a posto fisso di cui al comma 4, dell'art. 17 della L.R. n. 135/1999, non è consentita agli esercizi della grande distribuzione»;

che, secondo quanto riferisce il rimettente, il giudizio *a quo* ha ad oggetto la legittimità dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Cepagatti con la quale si è stabilito che ai sensi della legge regionale 23 dicembre 1999, n. 135 (Norme e modalità di esercizio del commercio al dettaglio su aree pubbliche nel territorio della Regione Abruzzo a norma del titolo X del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114), e del regolamento comunale per la disciplina del commercio su aree pubbliche, durante lo svolgimento del mercato domenicale tutti gli esercizi commerciali, ad esclusione delle grandi superfici di vendita, così come disposto dall'art. 1, comma 135, della legge reg. n. 11 del 2008 e dalle risultanze della Conferenza di servizi del 25 novembre 2008, possono rimanere aperti nell'orario fissato per il mercato stesso e precisamente dalle ore 8,00 alle ore 14,30;

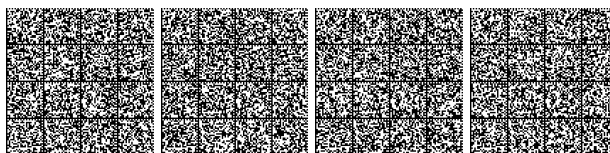
che la società Auchan – quale titolare del centro commerciale “Auchan Mall”, con all'interno un ipermercato con proprio marchio ed altri esercizi commerciali – ha impugnato l'ordinanza sindacale sopracitata deducendo l'illegittimità della stessa a causa dell'incostituzionalità del citato art. 1, comma 135, della l. reg. n. 11 del 2008;

che, tanto premesso, il Tribunale amministrativo per l'Abruzzo evidenzia come il legislatore statale nella riforma della disciplina relativa al settore del commercio di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della L. 15 marzo 1997, n. 59), all'art. 11, relativo agli orari di apertura e chiusura degli esercizi di vendita al dettaglio, abbia stabilito il principio generale dell'obbligo di chiusura domenicale e festiva e le relative deroghe;

che, in particolare, ai sensi della norma indicata, agli esercenti commerciali al dettaglio a posto fisso, indipendentemente dalla dimensione della rispettiva struttura di vendita, è consentita la facoltà di restare aperti nelle domeniche del mese di dicembre ed in altre otto domeniche o festività nel corso dell'anno, mentre la possibilità di restare aperti in ulteriori domeniche o giorni festivi è subordinata ad una preventiva determinazione comunale;

che l'art. 11 del d.lgs. n. 114 del 1998 nulla ha disposto circa la possibilità per gli esercizi commerciali di restare aperti la domenica o in altri giorni festivi se nel territorio comunale si svolge contemporaneamente il mercato al dettaglio su aree pubbliche;

che l'art. 17, comma 4, della legge della Regione Abruzzo n. 135 del 1999 dispone che «in caso di svolgimento domenicale e festivo di mercati e fiere è consentita, previa deliberazione del Comune e sentite le organizzazioni



sindacali maggiormente rappresentative a livello regionale, per lo stesso orario, l'apertura facoltativa agli esercizi di vendita al dettaglio a posto fisso»;

che, pertanto, l'art. 1, comma 135, della legge della Regione Abruzzo n. 11 del 2008 nella parte oggetto di censura sarebbe innovativo ed abrogativo, limitatamente agli «esercizi della grande distribuzione», dell'art. 17, comma 4, della legge reg. n. 135 del 1999, dovendosi riferire l'espressione esercizi della grande distribuzione sia agli esercizi di grande superficie di vendita di cui alla lettera *f*) del citato comma 3 (del medesimo art. 1 della legge reg. n. 11 del 2008) sia ai centri commerciali costituenti una grande struttura di vendita ed in cui sono inseriti più esercizi commerciali così come definiti dalla successiva lettera *g*);

che, a parere del Tribunale amministrativo, la finalità del comma 135, dell'art. 1 della legge reg. n. 11 del 2008 è chiaramente quella di tutelare gli esercenti commerciali operanti nei mercati o nelle fiere domenicali su aree pubbliche dalla concorrenza delle grandi strutture di vendita;

che, secondo il collegio giudicante, non è manifestamente infondato che la norma regionale, nel perseguire questo fine protezionistico, sia in contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., in quanto introduce una discriminazione nei confronti delle grandi strutture di vendita, rispetto agli altri esercizi commerciali, impedendo loro di usufruire delle deroghe ulteriori all'obbligo di chiusura domenicale e festiva;

che tale disparità sarebbe ancor più rilevante per i grandi centri commerciali, come quelli di cui alla lettera *g*), dell'art. 1, comma 3, della legge reg. n. 11 del 2008, che, in quanto comprensivi di più esercizi commerciali distintamente operanti sul mercato, in nulla differiscono di fatto dagli esercizi esclusi dalla norma regionale censurata;

che risulterebbe leso anche il diritto di libera iniziativa economica di cui all'art. 41 Cost., in quanto l'apertura domenicale o festiva di una grande struttura di vendita in occasione del contestuale mercato o fiera non comporta alcun pregiudizio per la sicurezza, l'utilità sociale, la libertà o la dignità umana e, pertanto, il suo divieto costituisce un limite alla libera iniziativa economica privo di una ragionevole giustificazione;

che, infine, poiché la disciplina degli orari e dei giorni di apertura e chiusura di un esercizio commerciale ha effetti chiaramente incisivi sulla concorrenza, la relativa normativa regionale nel disattendere quella statale, in particolare l'art. 11 del d.lgs. n. 114 del 1998, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione;

che, con riferimento alla rilevanza della questione, il rimettente evidenzia che l'ordinanza del Sindaco rappresenta la pedissequa applicazione delle norme censurate e che, pur avendo avuto effetti limitatamente all'anno 2009, comunque il suo annullamento rileva ai fini dell'eventuale accertamento del risarcimento del danno;

che, sempre in tema di rilevanza, secondo il rimettente la norma regionale censurata dovrebbe essere applicata negli anni successivi anche in assenza di un provvedimento comunale;

che si è costituita nel giudizio costituzionale la Società Auchan, ricorrente nel giudizio principale, riproponendo le medesime argomentazioni dell'ordinanza di remissione e chiedendo l'accoglimento della questione sollevata dal Tribunale amministrativo per l'Abruzzo;

che, in prossimità dell'udienza, la parte privata ha presentato una memoria con la quale ha ribadito ulteriormente le riferite argomentazioni circa la fondatezza della questione, insistendo per l'accoglimento del ricorso;

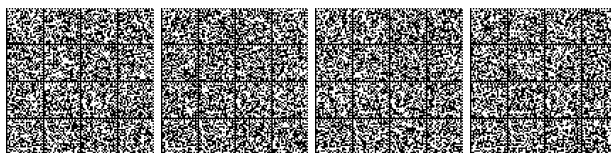
che, in particolare, la parte privata evidenzia che, pur essendo stata modificata la norma impugnata, ciò non determina il venir meno del suo interesse alla pronuncia di incostituzionalità, dipendendo dalla stessa il buon esito del proprio ricorso pendente dinanzi al Tar rimettente;

che, inoltre, non ricorrerebbe l'ipotesi di una cessata materia del contendere in quanto, per giurisprudenza costituzionale consolidata, si ha cessazione della materia del contendere solo quando le norme impuginate e poi abrogate non abbiano mai avuto applicazione.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo – sezione staccata di Pescara – dubita, in riferimento agli artt. 3, 41 e 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 135, della legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2008, n. 11 (Nuove norme in materia di commercio), nella parte in cui prevede che: «In occasione di svolgimento domenicale e festivo di mercati e fiere, l'apertura facoltativa degli esercizi di vendita al dettaglio a posto fisso di cui al comma 4, dell'art. 17 della L.R. n. 135/1999, non è consentita agli esercizi della grande distribuzione»;

che, in particolare, il Tribunale rimettente ritiene che la norma censurata contrasti con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., in quanto introduce una discriminazione nei confronti delle grandi strutture di vendita, rispetto agli altri esercizi commerciali, impedendo loro di usufruire delle deroghe all'obbligo di chiusura in occasione di svolgimento domenicale e festivo di mercati e fiere;

che risulterebbe leso anche il diritto di libera iniziativa economica di cui all'art. 41 Cost., in quanto l'apertura domenicale o festiva di una grande struttura di vendita in occasione del contestuale mercato o fiera non comporta alcun



pregiudizio per la sicurezza, l'utilità sociale, la libertà o la dignità umana e, pertanto, costituirebbe un limite alla libera iniziativa economica privo di una ragionevole giustificazione;

che, infine, la norma si porrebbe in contrasto anche con l'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost. che riserva allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di tutela della concorrenza, trattandosi di una misura legislativa che incide «sull'accesso al mercato», condizione essenziale per la realizzazione della concorrenza, in modo difforme da quanto previsto dall'art. 11 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della L. 15 marzo 1997, n. 59);

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, la disciplina regionale impugnata è stata modificata dall'art. 24 della legge reg. 12 maggio 2010, n. 17 (Modifiche alla L.R. 16 luglio 2008, n. 11 “Nuove norme in materia di Commercio” e disposizioni per favorire il superamento della crisi nel settore del commercio), che ha abrogato il secondo periodo del comma 135 dell'art. 1;

che la parte abrogata è proprio quella oggetto del presente giudizio di costituzionalità;

che, pertanto, – a prescindere dagli eventuali profili di inammissibilità connessi alla mancata sperimentazione di una diversa interpretazione della definizione di «esercizi della grande distribuzione» che potrebbe non coincidere con quella di «grande superficie di vendita» – occorre restituire gli atti al giudice rimettente, perché operi una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione (fra le molte, ordinanze n. 145, n. 38 e n. 12 del 2010).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 10 gennaio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA

11C0028

N. 13

Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Denunciata lesione dei principi di offensività e di personalità della responsabilità penale, nonché asserita violazione dei vincoli derivanti dagli obblighi internazionali - Insufficiente descrizione della fattispecie concreta - Carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 25, 27 e 117, primo comma; Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata del 15 novembre 2000, artt. 5 e 6.



Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Facoltà del giudice competente di sostituire la pena pecuniaria con la misura dell'espulsione per un periodo non inferiore a cinque anni - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di proporzionalità, di ragionevolezza, di materialità ed offensività del reato, della finalità rieducativa della pena e di buon andamento della pubblica amministrazione - Insufficiente descrizione della fattispecie concreta - Carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94, e 16, comma 1, modificato dall'art. 1, commi 16, lett. *b*), e 22, lett. *o*), della legge 15 luglio 2009, n. 94; d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 62-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 17, lett. *d*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 25, 27 e 97.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Denunciata violazione di taluni parametri costituzionali - Insufficiente descrizione della fattispecie concreta - Carente motivazione sulla rilevanza - Difetto di motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97.

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

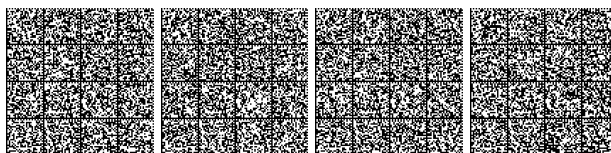
ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 10-*bis* (introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94, recante «Disposizioni in materia di sicurezza pubblica» e 16, comma 1 (modificato dall'art. 1, comma 16, lettera *b*), e comma 22, lettera *o*), della legge n. 94 del 2009) del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e dell'articolo 62-*bis* del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della L. 24 novembre 1999, n. 468), introdotto dall'art. 1, comma 17, lettera *d*) della legge n. 94 del 2009, promossi dal Giudice di pace di Giulianova con ordinanza del 23 novembre 2009, dal Giudice di pace di Nardò con ordinanza del 10 dicembre 2009 e dal Giudice di pace di Abbiategrosso con tre ordinanze del 18 febbraio 2010, rispettivamente iscritte ai numeri 19, 149 e da 158 a 160 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 6, 22 e 23, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 1º dicembre 2010 il Giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che, con ordinanza del 23 novembre 2009 (r.o. n. 19 del 2010), il Giudice di pace di Giulianova ha sollevato – in riferimento agli articoli 2, 25, 27, e 117, primo comma, della Costituzione, nonché in relazione agli articoli 5 e 6 del Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata per combattere il traffico illecito di migranti via terra, via mare e via aria, ratificata con legge 16 marzo 2006, n. 146 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001) – questione di legittimità costituzionale dell'articolo 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*) della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica);



che il giudice rimettente riferisce preliminarmente: *a)* di dover giudicare della condotta di W.J., nato in Cina ed ivi residente, in Italia senza fissa dimora, imputato del reato di cui alla disposizione censurata «(in relazione agli artt. 4 e 5 del medesimo testo unico)»; *b)* di aver emesso, all'udienza tenuta il 5 ottobre 2009, una propria precedente ordinanza, «in aderenza alla rilevata questione di illegittimità costituzionale dell'art. 10 bis del citato dlgs 286/98, sollevata dalla Procura della Repubblica di Teramo»; *c)* di avere, con detta ordinanza, provveduto – «prendendo atto delle osservazioni» contenute nell'istanza presentata dal Pubblico Ministero e «previa sospensione del procedimento» – a rimettere gli atti del procedimento a questa Corte, «per i provvedimenti successivi e consequenziali»; *d)* di aver ottenuto in restituzione gli atti medesimi, per mancanza degli elementi che consentissero di ricondurre il documento trasmesso al paradigma del provvedimento di cui all'art. 23 della legge n. 87 del 1953; *e)* di dovere, pertanto, «ritornare alla propria ordinanza dibattimentale», i cui termini e motivi, «anche se non riportati, sono stati sufficientemente esposti in dibattimento»; *f)* di partecipare, «comunque», in adesione «all'invito di Codesta Suprema Corte e nel rispetto dell'art. 23 della citata legge n. 87/53», le successive «adeguate motivazioni»;

che, nel considerare come condotta penalmente rilevante il semplice «ingresso» o il «trattenimento illegale nel territorio italiano di qualsiasi cittadino extracomunitario», la disposizione censurata risulterebbe in contrasto, anzitutto, con l'art. 117, primo comma, e 25 Cost., in relazione agli articoli 5 e 6 del citato Protocollo addizionale;

che, secondo la *ratio* ed i principi ispiratori di queste ultime disposizioni, «il migrante non può essere criminalizzato per il suo ingresso irregolare in uno stato, restando salve tutte le altre ipotesi di incriminazione per fatti diversi», non apparendo «giusto e soprattutto utile punire penalmente» chi sia, piuttosto, «oggetto di organizzazioni criminali transnazionali», le quali dovrebbero esse «costituire il vero obiettivo della risposta repressiva»;

che, non risultando «possibile alcuna interpretazione conforme» della norma censurata, parrebbe «insuperabile» una dichiarazione della sua illegittimità costituzionale;

che, d'altra parte, la disposizione in esame contrasterebbe con gli artt. 2, 25 e 27 Cost., non sembrando «che le condotte incriminate siano offensive di alcun bene giuridico», a cominciare da quello della «sicurezza pubblica»;

che, infatti, in base al «principio di necessaria offensività del diritto penale», non sarebbe «consentito al legislatore introdurre sanzioni penali non collegate a condotte lesive di interessi giuridicamente rilevanti, in ordine ai quali non sia possibile effettuare alcun giudizio di disvalore»;

che punire, come nella specie, condotte meramente espressive «di una condizione individuale, la condizione di migrante», contrasterebbe, perciò, «non solo con il principio di eguaglianza» (assumendo l'incriminazione «un connotato discriminatorio basato su condizioni soggettive»), «ma anche con la fondamentale garanzia costituzionale in materia penale, in base alla quale si può essere punito solo per fatti materiali e non già per condizioni personali»;

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

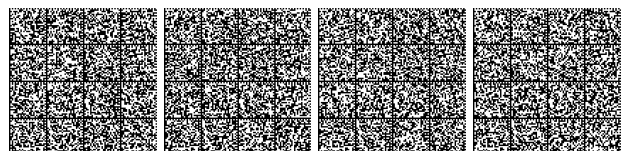
che, secondo la difesa erariale, il giudice rimettente non solo non avrebbe «minimamente argomentato sulla rilevanza nel giudizio *a quo* e sulla non manifesta infondatezza dei profili di incostituzionalità dedotti dall'ufficio del P.M.», ma delle osservazioni di quest'ultimo si sarebbe «limitato a prendere atto», rimettendole a questa Corte «acriticamente senza indicazione delle norme della Costituzione ritenute violate»;

che, con ordinanza del 10 dicembre 2009 (r.o. n. 149 del 2010), il Giudice di pace di Nardò ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 25, 27 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 10-bis (limitatamente all'ipotesi di soggiorno illegale) e 16, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 – come, rispettivamente, introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera *a)* della legge n. 94 del 2009 e modificato dall'art. 1, comma 16, lettera *b)* e comma 22, lettera *o)* della medesima legge n. 94 del 2009 – nonché dell'art. 62-bis del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della L. 24 novembre 1999, n. 468), come introdotto dall'art. 1, comma 17, lettera *d)*, della predetta legge n. 94 del 2009;

che la rilevanza della questione – sollevata in un procedimento penale iscritto a ruolo a carico di H.A. – riguarderebbe la «statuizione sulla sanzione da comminare all'imputato, in caso di riconoscimento di responsabilità penale», conseguente all'applicazione della normativa censurata;

che, secondo il giudice rimettente, «la criminalizzazione di una condizione (status) che fino alla data di entrata in vigore della novella era di competenza esclusiva dell'autorità amministrativa» violerebbe «i principi costituzionali di materialità e offensività del diritto penale», oltre che di «uguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza», di cui, in combinato disposto, ai richiamati artt. 3, 25 e 27 Cost., nonché «i principi generali che informano la materia penale»;

che la sanzione penale prevista risulterebbe, infatti, da un lato, «scollegata al fatto materiale e colpevole», connettendosi piuttosto «al modo di essere del soggetto (immigrato)» e, dall'altro, «priva della compromissione del bene giuridico protetto (lesione o messa in pericolo)», senza che le condotte incriminate possano, con ciò, essere con-



siderate «indice di pericolosità sociale» e senza che, d'altra parte, la sanzione penale costituisca «l'unico ed estremo strumento di deterrenza», data la «perfetta coincidenza del rimedio penale con il rimedio amministrativo»;

che ulteriori «dubbi di ragionevolezza e legittimità costituzionale» riguarderebbero una fattispecie nella quale la «punibilità degradi in caso di provvedimenti di respingimento o di espulsione amministrativa fino alla pronuncia giudiziale di non luogo a procedere» e nella quale anche «l'accertamento del reato possa concludersi nell'irrogazione di un provvedimento di espulsione in doppio binario con il provvedimento di espulsione amministrativo e che deve essere obbligatoriamente emesso»;

che l'irrazionalità deriverebbe tanto dall'«inefficacia del raggiungimento della tutela dei beni costituzionalmente rilevanti» quanto dall'inutile «accavallarsi dello strumento penale con quello amministrativo», se non proprio da una vera e propria subordinazione, di fatto, del primo rispetto al secondo, «con la conseguente inapplicabilità della pena sostitutiva in sede penale», in contrasto con il principio del buon funzionamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost.;

che quanto, ancora, alla previsione di una pronuncia di non luogo a procedere nel caso in cui l'autore del reato sia espulso o respinto ex art. 10, comma 2, del decreto legislativo in esame, non potrebbe escludersi, a giudizio del rimettente, che, in violazione dell'art. 3 Cost., «condotte del tutto identiche [...] in assenza di adozione di provvedimenti dell'autorità amministrativa assumano rilevanza penale differente, determinandosi sperequazione e disparità di trattamento tra chi debba essere prosciolto poiché colpito da provvedimenti amministrativi [...] e chi, fatalmente, non destinatario di provvedimenti di allontanamento, debba essere destinatario della sanzione penale», senza che si possa ricorrere «all'analogia in malam partem, a tanto ostando il principio di tassatività ex art. 25 Cost.»;

che nella normativa censurata si rilevarebbe, inoltre, il mancato riferimento alla funzione rieducativa della pena (prevista «in maniera ancillare a completamento dell'azione amministrativa, volta all'espulsione in sede penale dello straniero») nonché, in violazione dell'art. 3 Cost., la mancata attribuzione di rilevanza ad eventuali «giustificati motivi» di trattenimento nel territorio dello Stato, al pari di quanto previsto per «l'analogia ipotesi delittuosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo n. 286 del 1998»;

che, con tre distinte ordinanze di identico contenuto, emesse il 18 febbraio 2010 (r.o. numeri 158, 159 e 160 del 2010), il Giudice di pace di Abbiategrasso ha sollevato, in riferimento agli articoli 2, 3, 25, secondo comma, e 97 Cost., nonché al principio costituzionale di ragionevolezza della legge penale, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286 del 1998, introdotto dall'art. 16 [recte: art. 1, comma 16, lettera a)] della legge n. 94 del 2009;

che, quanto alle circostanze di cui ai giudizi principali, il rimettente si limita, in ciascun caso, a riferire di aver pronunciato l'ordinanza di rimessione all'udienza tenuta nel corso del procedimento penale a carico di un contumace, imputato del reato di cui alla disposizione censurata, accertato a una certa data, «perché si tratteneva sul territorio dello Stato in violazione delle disposizioni inerenti l'ingresso e il soggiorno degli stranieri sul territorio dello Stato».

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano questioni da considerare identiche o analoghe, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia;

che i giudici rimettenti dubitano – in riferimento, complessivamente, agli articoli 2, 3, 25, 27, 97 e 117, primo comma, della Costituzione nonché al principio costituzionale di ragionevolezza della legge penale – della legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), che punisce con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, salvo che il fatto costituisca più grave reato, lo straniero che fa ingresso o si trattiene illegalmente nel territorio dello Stato;

che il Giudice di pace di Nardò estende il proprio dubbio di legittimità costituzionale all'art. 16, comma 1, dello stesso decreto legislativo n. 286 del 1998, come modificato dall'art. 1, commi 16, lettera b) e 22, lettera o), della legge n. 94 del 2009, nonché all'art. 62-bis del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della L. 24 novembre 1999, n. 468), come introdotto dall'art. 1, comma 17, lettera d), della predetta legge n. 94 del 2009, che consentono al giudice competente di sostituire la pena pecuniaria con la misura dell'espulsione per un periodo non inferiore a cinque anni;

che l'Avvocatura generale dello Stato eccepisce l'inammissibilità della questione sollevata dal Giudice di pace di Giulianova, per difetto di motivazione in punto di rilevanza e di non manifesta infondatezza;

che ciascuna delle ordinanze di rimessione, limitandosi ad enunciare scarni e succinti elementi relativi ai fatti di cui al giudizio principale, risulta carente anche nella motivazione sulla rilevanza della questione che prospetta, così da precluderne l'esame da parte di questa Corte;



che le ordinanze del Giudice di pace di Abbiategrasso risultano, altresì, prive di qualsiasi motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza della questione che sollevano, limitandosi a evocare i parametri costituzionali sopra indicati senza pronunciarsi sulle ragioni della loro asserita violazione;

che le questioni sollevate vanno dichiarate, pertanto, manifestamente inammissibili (tra le tante pronunce, quanto a insufficiente descrizione della fattispecie concreta e a carente motivazione sulla rilevanza, ordinanze n. 253, n. 320, n. 329 e n. 343 del 2010; quanto al difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza, ordinanze n. 319 e n. 347 del 2010).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica); dell'articolo 16, comma 1, dello stesso decreto legislativo n. 286 del 1998, come modificato dall'art. 1, commi 16, lettera b) e 22, lettera o), della citata legge n. 94 del 2009; dell'articolo 62-bis del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), introdotto dall'art. 1, comma 17, lettera d), della citata legge n. 94 del 2009, sollevate, in riferimento agli articoli 2, 3, 25, 27, 97 e 117, primo comma, della Costituzione nonché al principio costituzionale di ragionevolezza della legge penale, dal Giudice di pace di Giulianova, dal Giudice di pace di Nardò e dal Giudice di pace di Abbiategrasso con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 gennaio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: GROSSI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA

11C0029

n. 14

Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile promosso da un magistrato per il risarcimento del danno arrecatogli dal lamentato contenuto ingiurioso e diffamatorio delle dichiarazioni rese da un deputato nel corso di una trasmissione televisiva - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dalla Corte di cassazione - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo - Ammissibilità del conflitto - Notificazione e comunicazioni conseguenti.

- Deliberazione della Camera dei deputati 10 febbraio 2005 (doc. IV-quater, n. 48).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma.



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, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 10 febbraio 2005 relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'on. Vittorio Sgarbi nei confronti del magistrato Gherardo Colombo, promosso dalla Corte di Cassazione con ricorso depositato in cancelleria il 3 agosto 2010 ed iscritto al n. 9 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2010, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2010 il Giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 3 agosto 2010, la Corte di cassazione, terza sezione civile, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in riferimento alla deliberazione con la quale l'Assemblea, approvando il 10 febbraio 2005 la relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere (doc. IV-*quater* n. 48), ha dichiarato la insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal deputato Vittorio Sgarbi nei confronti del magistrato Gherardo Colombo;

che la Corte ricorrente premette di essere stata investita dalla impugnazione proposta dal dott. Gherardo Colombo, magistrato in servizio all'epoca dei fatti, avverso la sentenza della Corte di appello di Bologna depositata il 6 dicembre 2005, con la quale, in riforma della decisione adottata in primo grado, era stata respinta la domanda di risarcimento dei danni avanzata in relazione al contenuto ingiurioso e diffamatorio di alcune dichiarazioni rese dall'allora deputato Vittorio Sgarbi nel corso della trasmissione televisiva messa in onda il 27 marzo 1998 dalla emittente R.T.I. nella serie "Sgarbi quotidiani";

che, nei giudizi di merito, l'attore si era doluto di essere stato rappresentato in quelle dichiarazioni, assieme alla collega dott.ssa Ilda Boccassini, come «magistrati mediocri che, mossi da ostilità verso altro magistrato (il dott. Mele) di gran lunga di loro più meritevole e capace, gli avevano impedito una importante progressione in carriera, rendendo all'organo di autogoverno della magistratura "dichiarazioni" tali da "bloccargli" la strada»;

che, nel proporre ricorso per cassazione avverso la decisione della Corte di appello di Bologna – con la quale era stata esclusa la responsabilità dell'onorevole Sgarbi in ragione della delibera del 10 febbraio 2005, con la quale la Camera dei deputati aveva ritenuto applicabile, nei confronti del deputato, la scriminante dell'art. 68, primo comma, Cost., nell'ambito del giudizio civile introdotto dalla dott.ssa Ilda Boccassini per le dichiarazioni rese dallo stesso Sgarbi nella medesima trasmissione televisiva del 27 marzo 1998 – il dott. Colombo aveva, in particolare, denunciato violazione e falsa applicazione dell'art. 68, primo comma, Cost., in quanto la Corte territoriale avrebbe errato sia nel ritenere rilevante la deliberazione di insindacabilità delle opinioni espresse dal deputato Sgarbi, essendo questa attinente alla diversa causa promossa dalla dott.ssa Boccassini; sia nel non rilevare la illegittimità di tale delibera per mancanza di motivazione sul nesso funzionale tra le dichiarazioni rese dal parlamentare nella richiamata trasmissione e suoi precedenti atti tipici; sia, infine, nel non sollevare conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati, in ragione dell'anzidetto vizio;

che la Corte ricorrente ha, preliminarmente, disatteso la validità dell'assunto posto a fondamento del primo motivo di ricorso, reputando «non contestabile» l'applicabilità, anche agli effetti del giudizio introdotto dal dott. Colombo, della menzionata delibera di insindacabilità, avuto riguardo alla identità e contestualità delle opinioni del parlamentare, coinvolgenti tanto la dott.ssa Boccassini che il dott. Colombo, e considerato che la Camera si era limitata a recepire il parere della Giunta, «che quelle dichiarazioni aveva deliberato considerandone destinatario proprio il Colombo»;

che, peraltro, la deliberazione in questione sarebbe effettivamente affetta dai vizi denunciati, in quanto la Camera dei deputati, nel valutare le dichiarazioni del deputato, avrebbe omesso di considerare che il contesto in cui



le affermazioni erano state rese, in sé non riferibili ad alcun atto tipico della funzione parlamentare svolta dal medesimo, risultava avulso da qualsiasi connotazione istituzionale; in particolare – sottolinea la Corte ricorrente – quello che l'on. Sgarbi aveva definito come il cosiddetto “caso Mele” risultava privo di corrispondenza sostanziale con atti tipici rispetto ai quali la trasmissione televisiva potesse fungere da strumento divulgativo; circostanza, d'altra parte, asseverata dalla stessa Camera dei deputati, la quale, nel limitarsi a valorizzare il mero contesto genericamente politico in cui le dichiarazioni contestate si sarebbero inserite, evocava, «ex ore suo, nella suddetta sua delibera, una ipotesi paradigmatica di esclusa configurabilità della immunità»;

che, pertanto, da tali rilievi discenderebbe la illegittimità della delibera in questione e «il suo carattere invasivo delle attribuzioni del potere giudiziario», con conseguente richiesta di dichiarare, previa l'ammissibilità del ricorso, che non spettava alla Camera dei deputati deliberare che le dichiarazioni del deputato Vittorio Sgarbi, nella trasmissione “Sgarbi quotidiani” del 27 marzo 1998, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.

Considerato che, in questa fase del giudizio, la Corte è chiamata, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a deliberare, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto vi sia «materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», sussistendone i requisiti soggettivo ed oggettivo e restando impregiudicata ogni ulteriore questione, anche in punto di ammissibilità;

che, sotto il profilo del requisito soggettivo, va riconosciuta la legittimazione della Corte di cassazione a sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, in quanto organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene nell'esercizio delle funzioni attribuitegli;

che, parimenti, deve essere riconosciuta la legittimazione della Camera dei deputati ad essere parte del presente conflitto, quale organo competente a dichiarare in modo definitivo la propria volontà in ordine all'applicazione dell'art. 68, primo comma, Cost.;

che, per quanto attiene al profilo oggettivo, la Corte ricorrente lamenta la lesione della propria sfera di attribuzione, costituzionalmente garantita, in conseguenza di un esercizio ritenuto illegittimo, per inesistenza dei relativi presupposti, del potere spettante alla Camera dei deputati di dichiarare l'insindacabilità delle opinioni espresse dai membri di quel ramo del Parlamento ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.;

che, dunque, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza della Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'articolo 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato indicato in epigrafe, proposto dalla Corte di cassazione nei confronti della Camera dei deputati;

Dispone:

che la cancelleria di questa Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza alla ricorrente Corte di cassazione, terza sezione civile;

che il ricorso e la presente ordinanza siano, a cura della ricorrente, notificati alla Camera dei deputati, in persona del suo Presidente, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, presso la cancelleria della Corte entro il termine di trenta giorni previsto dall'art. 24, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 gennaio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: GROSSI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA



n. 15

Ordinanza 10 - 12 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Atti e deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli enti di cui all'art. 1, comma 763, della legge finanziaria 2007 ed approvati dai Ministeri vigilanti prima dell'entrata in vigore della legge stessa - Previsione di salvezza - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di affidamento, della certezza giuridica e della riserva di legge per le prestazioni patrimoniali, nonché asserita lesione del diritto di difesa e della garanzia previdenziale - Questione analoga ad altre già dichiarate manifestamente inammissibili e, successivamente, inammissibili - Omessa esplorazione di altre possibilità interpretative - Manifesta inammissibilità.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 763, ultimo periodo.
- Costituzione, artt. 2, 3, 23, 24 e 38.

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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 763, ultimo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), promosso dal Tribunale di Livorno nel procedimento vertente tra R.V.M. e la Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense, con ordinanza del 20 ottobre 2009, iscritta al n. 116 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

Visti l'atto di costituzione della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

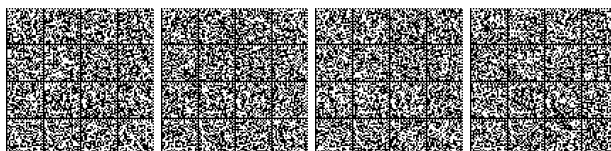
Udito nell'udienza pubblica del 14 dicembre 2010 il Giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato Giulio Prosperetti per la Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense e l'avvocato dello Stato Fabrizio Fedeli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che il Tribunale di Livorno, con ordinanza del 20 ottobre 2009, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 763, ultimo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), in riferimento agli articoli 2, 3, 23, 24 e 38 della Costituzione, nonché al principio di ragionevolezza;

che il giudizio principale, promosso con ricorso del 24 luglio 2007 dal signor R.V.M. nei confronti della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense, ha ad oggetto l'accertamento del diritto alla restituzione dei contributi versati ex articolo 21 della legge 20 settembre 1980, n. 576 (Riforma del sistema previdenziale forense), in ragione della prospettata illegittimità della delibera della suddetta Cassa, del 28 febbraio 2003-23 luglio 2004 (integrata con delibera del 13 novembre 2004), che ha modificato l'articolo 4 del Regolamento della Cassa stessa;

che la citata delibera aveva soppresso il diritto alla restituzione dei contributi sancito dal citato art. 21, prevedendo, in sostituzione, l'erogazione di una pensione a base contributiva;



che la norma impugnata, nel modificare l'articolo 3, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), ha disposto che «sono fatti salvi gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli enti di cui al presente comma ed approvati dai Ministeri vigilanti prima della data di entrata in vigore della presente legge»;

che, secondo il Tribunale remittente, la norma censurata non può essere intesa come mera conferma di efficacia, né come sanatoria, anche se con effetti limitati al periodo successivo all'entrata in vigore della legge, degli atti in questione;

che la *ratio* della norma stessa, pertanto, andrebbe individuata nell'intento di salvaguardare e mantenere ferme le precedenti regolamentazioni, già approvate in sede ministeriale, anche se illegittime secondo la legge anteriore;

che non sussisterebbe alcun dubbio interpretativo e alla disposizione in esame andrebbe, quindi, attribuito il significato di norma di sanatoria, con la quale sono stati fatti salvi atti e provvedimenti precedentemente emanati, pur se in ipotesi illegittimi per la legislazione previgente, con efficacia retroattiva, riferita alla decorrenza degli atti stessi;

che la disposizione in esame, ora sottoposta al vaglio di costituzionalità, pur ispirata ad esigenze di equilibrio di bilancio delle gestioni previdenziali e di equità tra le generazioni, si porrebbe in contrasto con il principio di affidamento nella sicurezza giuridica e con le legittime aspettative dei lavoratori, sanando un atto ab origine illegittimo, peggiorando in misura notevole e in maniera definitiva il trattamento in precedenza goduto dagli interessati, in contrasto con i richiamati artt. 2, 3, 24 e 38 Cost.;

che tale sanatoria, così generalizzata, sarebbe, altresì, irragionevole e lesiva del principio di riserva di legge di cui all'art. 23 Cost., in quanto inciderebbe su trattamenti previdenziali garantiti da disposizioni di legge;

che in data 18 maggio 2010 si è costituita la Cassa forense chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile;

che, in particolare la Cassa forense ha ricordato come su analoga questione si sia già pronunciata questa Corte con la sentenza n. 263 del 2009 di inammissibilità e come sul punto sia, di recente, intervenuta la Corte di Cassazione con la sentenza n. 24202 del 2009;

che ha depositato atto di intervento, nella stessa data del 18 maggio 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile o, comunque, non fondata.

Considerato che con ordinanza del 20 ottobre 2009, il Tribunale di Livorno ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 763, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), nella parte in cui – ultimo periodo – nel modificare l'articolo 3, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), ha disposto che «sono fatti salvi gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli enti di cui al presente comma ed approvati dai Ministeri vigilanti prima della data di entrata in vigore della presente legge», in riferimento agli articoli 2, 3, 23, 24 e 38 della Costituzione e al principio di ragionevolezza;

che il remittente sospetta di illegittimità costituzionale l'inciso in questione, in quanto ritiene che la norma censurata abbia disposto una sanatoria, ab origine, della delibera della Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, del 28 febbraio 2003- 23 luglio 2004 (integrata con delibera del 13 novembre 2004), la quale ha modificato l'articolo 4 del Regolamento della Cassa stessa ed ha soppresso il diritto alla restituzione dei contributi sancito dall'art. 21 della legge 20 settembre 1980, n. 576 (Riforma del sistema previdenziale forense), prevedendo, in sostituzione, l'erogazione di una pensione a base contributiva;

che, ad avviso del Tribunale, tale sanatoria impedirebbe il riconoscimento del suddetto diritto alla restituzione, con violazione degli artt. 2, 3, 23, 24 e 38 Cost. e del principio di ragionevolezza;

che, come afferma il giudice *a quo*, «una sanatoria così “generalizzata”, estesa a tutti i provvedimenti amministrativi degli enti di previdenza, anche se non rispettosi del principio del pro rata ed incidenti su diritti garantiti da disposizioni di legge – senza alcuna esplicitazione delle ipotetiche ragioni per le quali viene attribuita, ex post, validità ad atti illegittimi – risulta di per sé irragionevole ed in contrasto con il principio di riserva di legge ex art. 23 Cost. applicabile in materia»;

che la norma in questione lederebbe, altresì, i principi posti dagli artt. 2, 3, 24 e 38 Cost., precludendo irragionevolmente la tutela di un diritto già riconosciuto all'interessato dall'ordinamento e la sua difendibilità in sede giurisdizionale, senza alcuna esplicitazione delle ragioni della diversità di disciplina rispetto a quella riservata agli altri soggetti titolari di similari situazioni giuridiche;



che, in via preliminare, occorre ricordare che analoga questione è già stata sottoposta all'esame di questa Corte dal Tribunale di Lucca (reg. ord. n. 700 del 2007), ed è stata dichiarata manifestamente inammissibile con l'ordinanza n. 124 del 2008;

che, successivamente, analoga questione è stata proposta anche dal Tribunale di Aosta (reg. ord. n. 301 del 2008), nonché, nuovamente, dal Tribunale di Lucca (reg. ord. nn. 6, 71 e 72 del 2009). I relativi giudizi sono stati riuniti e decisi con la sentenza n. 263 del 2009, la quale ha dichiarato la inammissibilità delle questioni sollevate;

che, ora, in ragione dell'ordinanza di rimessione indicata in epigrafe, la Corte è stata nuovamente investita del dubbio di costituzionalità del citato art. 1, comma 763, ultimo periodo, della legge n. 296 del 2006;

che, tanto premesso, deve essere dichiarata la manifesta inammissibilità della questione come sopra proposta;

che il remittente ha denunciato profili di illegittimità costituzionale analoghi a quelli già denunciati con precedenti ordinanze di rimessione, attraverso un medesimo *iter* argomentativo;

che i parametri in riferimento ai quali la questione è stata ora sollevata sono gli stessi già scrutinati e le ragioni della manifesta inammissibilità della questione sono riferibili anche ad essi;

che il giudice *a quo*, analogamente ai precedenti remittenti, ha ommesso di esplorare altre possibilità interpretative e, dopo aver effettuato la propria opzione ermeneutica, ha ipotizzato diverse letture della norma («mera conferma di efficacia», «sanatoria ma con effetti limitati al solo periodo successivo all'entrata in vigore della legge»), le quali però trascurano del tutto la sussistenza di un non irragionevole, diverso, dato giurisprudenziale, per affermare la unicità della interpretazione sottoposta al giudizio di questa Corte;

che, in proposito, si può ricordare come la Corte d'Appello di Torino, con la sentenza n. 135 del 5 febbraio 2007 (richiamata nella sentenza di questa Corte n. 263 del 2009), antecedente alla ordinanza ora in esame, ha precisato che «gli atti e provvedimenti adottati dagli enti prima dell'entrata in vigore della modifica dell'art. 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995 rimangono efficaci e la loro legittimità dovrà essere vagliata alla luce del vecchio testo di detta norma per i pensionamenti attuati entro il 2006 (poiché quella è la norma vigente in tale periodo) ed alla luce del nuovo testo per i pensionamenti successivi, con esiti che potranno essere diversi»;

che non possono trarsi argomenti in contrario dalla pronuncia della Corte di cassazione n. 24202 del 2009, intervenuta successivamente all'ordinanza di rimessione, in quanto si tratta di sentenza che non ha ad oggetto l'interpretazione della norma impugnata;

che, come più volte questa Corte ha affermato, le leggi non si dichiarano incostituzionali se esiste la possibilità di dare loro un significato che le renda compatibili con i precetti costituzionali;

che, pertanto, deve essere dichiarata la manifesta inammissibilità della questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 763, ultimo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), sollevata dal Tribunale di Livorno, in riferimento agli articoli 2, 3, 23, 24 e 38 della Costituzione, nonché al principio di ragionevolezza, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 gennaio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 12 gennaio 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA



n. 16

Sentenza 10 - 13 gennaio 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Corte dei conti - Composizione del Consiglio di presidenza - Uguaglianza numerica della componente consiliare eletta dai magistrati contabili e di quella rappresentativa del Parlamento - Omessa garanzia della presenza maggioritaria dei rappresentanti dei magistrati della Corte dei conti, quanto meno mediante la previsione di un rappresentante in più rispetto al numero dei rappresentanti del Parlamento - Denunciata irragionevole disparità di trattamento tra la magistratura contabile e le altre magistrature, nonché asserita lesione del principio della necessaria prevalenza numerica della componente togata elettiva - Incertezza del *petitum*, tenuto conto di altre possibili soluzioni idonee a rimuovere il denunciato vizio di legittimità costituzionale - Inammissibilità della questione.

- Legge 4 marzo 2009, n. 15, art. 11, comma 8.
- Costituzione, artt. 3, 100, 103, 104 e 108, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 8, della legge 4 marzo 2009, n. 15 (Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti), promosso dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio nel procedimento vertente tra C.G. ed altra e la Corte dei conti ed altri, con ordinanza del 23 marzo 2010, iscritta al numero 189 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

Visti gli atti di costituzione di C.G. e dell'Associazione Magistrati della Corte dei conti nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri e della Corte dei conti;

Udito nell'udienza pubblica del 14 dicembre 2010 il Giudice relatore Gaetano Silvestri;

Uditi gli avvocati Angelo Clarizia per C.G., Massimo Luciani e Maria Alessandra Sandulli per l'Associazione Magistrati della Corte dei conti e l'avvocato dello Stato Fabrizio Fedeli per il Presidente del Consiglio dei ministri e per la Corte dei conti.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 23 marzo 2010, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 8, della legge 4 marzo 2009, n. 15 (Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni non-



ché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti), per violazione degli artt. 100, 103 e 108, secondo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 3 e 104 Cost.

1.1. — Il giudice *a quo* è investito di un ricorso, integrato da motivi aggiunti, promosso da C.G., consigliere presso la sezione giurisdizionale per la Regione Toscana della Corte dei conti, per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia:

a) del decreto del Presidente della Corte dei conti 7 aprile 2009 (Indizione delle elezioni per la nomina dei rappresentanti del personale di magistratura in seno al Consiglio di presidenza della Corte dei conti, per il quadriennio 2009/2013), impugnato con il ricorso principale, e di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, tra cui la nota del Presidente della Corte dei conti 20 aprile 2009, n. 1067;

b) del decreto del Presidente della Corte dei conti 22 aprile 2009 (Rinvio delle elezioni per la nomina dei rappresentanti del personale di magistratura in seno al Consiglio di Presidenza della Corte dei conti per il quadriennio 2009/2013), impugnato con i primi motivi aggiunti;

c) del decreto del Presidente della Repubblica 13 maggio 2009 (impugnato con i secondi motivi aggiunti), di costituzione del Consiglio di presidenza della Corte dei conti.

1.1.1. — Il Tribunale amministrativo riferisce che C.G. ha impugnato il decreto del Presidente della Corte dei conti 7 aprile 2009 – con il quale erano state indette, per i giorni mercoledì 6 e giovedì 7 maggio 2009, le elezioni per la nomina dei rappresentanti del personale di magistratura in seno al Consiglio di presidenza della Corte dei conti – per i seguenti motivi:

a) l'indizione delle consultazioni elettorali in giorni lavorativi lederebbe l'elettorato attivo dei magistrati contabili, i quali non potrebbero esercitare il loro diritto di voto, in quanto impegnati nello svolgimento delle funzioni giurisdizionali;

b) le date prescelte per le elezioni pregiudicherebbero anche l'elettorato passivo, poiché coloro che intendono candidarsi avrebbero a disposizione, per la campagna elettorale, un lasso di tempo (ventotto giorni) inferiore a quello stabilito (per un minimo di sessanta giorni) in occasione delle precedenti votazioni; inoltre, l'art. 11, comma 10, secondo periodo, della legge n. 15 del 2009 non porrebbe alcun vincolo in merito alla data in cui celebrare le elezioni, ma si limiterebbe a stabilire il termine ultimo (7 maggio 2009) entro cui le stesse elezioni devono essere indette;

c) infine, il decreto impugnato sarebbe illegittimo in quanto applicativo dell'art. 11, comma 8, della legge n. 15 del 2009, a sua volta in contrasto con gli artt. 3, 97, 100, 103, 104 e 108 Cost.

La richiesta di misure cautelari è stata rigettata.

Con il primo atto per motivi aggiunti, il ricorrente ha impugnato il decreto del Presidente della Corte dei conti 22 aprile 2009, con il quale è stato disposto il differimento delle consultazioni elettorali alle date di sabato 9 maggio e domenica 10 maggio 2009. Avverso siffatto provvedimento sono state riproposte le doglianze già svolte con il ricorso originario e sono state prospettate le seguenti ulteriori censure:

aa) anche il differimento della data delle consultazioni elettorali pregiudicherebbe l'elettorato passivo dei magistrati della Corte dei conti, poiché non sarebbe garantito un lasso di tempo adeguato per organizzare la campagna elettorale;

bb) il decreto 22 aprile 2009 sarebbe illegittimo a causa dell'incostituzionalità dell'art. 11, comma 8, della legge n. 15 del 2009, che troverebbe conferma nel parere del Consiglio di Stato 1º aprile 2009, n. 954, relativo al divieto di rieleggibilità dei membri elettivi del Consiglio di presidenza della Corte dei conti.

Il giudice *a quo* riferisce che la Corte dei conti si è costituita nel giudizio principale sollecitando il rigetto del ricorso, nella richiesta cautelare come nel merito, stante la manifesta infondatezza delle eccezioni di incostituzionalità proposte.

Nel giudizio principale è intervenuta ad adiuvandum anche l'Associazione magistrati della Corte dei conti sostenendo le ragioni del ricorrente.

Il rimettente ha rigettato la nuova istanza cautelare ed ha fissato l'udienza per la trattazione nel merito della causa.

Con il secondo atto per motivi aggiunti, il ricorrente ha impugnato il decreto del Presidente della Repubblica 13 maggio 2009, di costituzione del Consiglio di presidenza della Corte dei conti, per illegittimità derivata, ribadendo tutte le censure già formulate sia nel ricorso originario sia con i primi motivi aggiunti.

1.1.2. — Trattenuta la causa per la decisione, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha esaminato le eccezioni di incostituzionalità prospettate dal ricorrente, ritenendo rilevante e non manifestamente infondata soltanto quella avente ad oggetto la norma che disciplina la composizione del Consiglio di presidenza.



Osserva in proposito il rimettente che l'art. 11, comma 8, della legge n. 15 del 2009 ha modificato il precedente assetto disciplinato dall'art. 10 della legge 13 aprile 1988, n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati), come risultante a seguito del decreto legislativo 7 febbraio 2006, n. 62 (Modifica della disciplina concernente l'elezione del Consiglio di presidenza della Corte dei conti e del Consiglio di presidenza della Giustizia amministrativa, a norma dell'articolo 2, comma 17, della legge 25 luglio 2005, n. 150). In particolare, il citato art. 11, comma 8, stabilisce che i componenti del Consiglio di presidenza eletti dai magistrati della Corte dei conti siano quattro (anziché dieci, come era previsto in precedenza), ossia in numero eguale ai membri "laici".

Il ricorrente nel giudizio *a quo* ritiene che la sentenza della Corte costituzionale n. 87 del 2009 abbia sancito la piena equiparazione al C.S.M. dei Consigli di presidenza delle magistrature speciali in ordine alla funzione di garanzia svolta da tali organi al fine di assicurare l'indipendenza dei magistrati ordinari e speciali. Pertanto, non sarebbe ravvisabile alcun ragionevole motivo per differenziare l'organizzazione e la costituzione degli organi in esame, con particolare riferimento alla componente togata elettiva.

Di conseguenza, secondo il consigliere ricorrente, l'art. 11, comma 8, della legge n. 15 del 2009, nel prevedere che la componente togata elettiva sia numericamente equivalente a quella "laica", discriminerebbe ingiustificatamente la condizione dei magistrati della Corte dei conti rispetto a quella dei magistrati amministrativi e ordinari, e violerebbe il combinato disposto degli artt. 104 e 108 Cost.

Infine, sempre ad avviso del ricorrente, la previsione di una disciplina diversificata per la composizione dei rispettivi Consigli di presidenza della giustizia amministrativa e della Corte dei conti, «pur in presenza di numerosi rinvii recettivi a norme della legge n. 196 del 1982», violerebbe l'art. 3 Cost. con riferimento agli artt. 100 e 103 Cost., «sia sotto il profilo della ingiustificata disparità di trattamento dei due ordini magistratuali che sotto il profilo della ragionevolezza, stanti le profonde analogie che caratterizzano lo statuto del Consiglio di Stato e della Corte dei conti».

L'Avvocatura dello Stato ha sostenuto, nel giudizio *a quo*, la manifesta infondatezza delle eccezioni sollevate, rilevando come la struttura del Consiglio di presidenza della Corte dei conti si presti ad una pluralità di soluzioni, fra le quali solo il legislatore sarebbe legittimato a scegliere nella sua discrezionalità. Secondo la difesa erariale, i giudici speciali godrebbero delle stesse garanzie della magistratura ordinaria solo con riferimento alla cosiddetta indipendenza funzionale, mentre non sarebbe possibile invocare l'applicazione diretta ai giudici speciali delle garanzie previste dagli artt. 104-107 Cost. per i giudici ordinari, poiché le garanzie per la cosiddetta indipendenza istituzionale delle magistrature speciali possono essere variamente disciplinate dal legislatore.

L'Avvocatura generale ha concluso osservando come la componente togata, comprensiva dei membri elettivi e di quelli di diritto, rappresenti comunque la maggioranza assoluta in seno al Consiglio di presidenza.

1.2. — Ad avviso del Tribunale amministrativo rimettente la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 8, della legge n. 15 del 2009, nella parte in cui determina nel numero di quattro i componenti eletti dai magistrati della Corte dei conti, è rilevante e non manifestamente infondata nei termini e per le ragioni che si riassumono di seguito.

1.2.1. — Quanto alla rilevanza, il giudice *a quo* premette che il ricorso originario è divenuto improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, in quanto il provvedimento con esso censurato è stato sostituito dal decreto del Presidente della Corte dei conti 22 aprile 2009, impugnato con il primo dei motivi aggiunti.

Inoltre, sia la prima sia la seconda delle doglianze dedotte nel ricorso originario e riproposte nel primo atto per motivi aggiunti, devono essere ritenute improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse, poiché le consultazioni elettorali sono state fissate nei giorni di sabato e di domenica, e quindi nessuna lesione dell'elettorato attivo è ipotizzabile.

Il ricorso risulta improcedibile, sempre per carenza di interesse, anche in relazione all'asserito minor tempo concesso ai candidati, dal momento che il ricorrente non risulta essere tale.

Al contrario, il Tribunale amministrativo regionale afferma di dover esaminare la censura di invalidità del provvedimento di differimento delle elezioni, derivata dall'incostituzionalità dell'art. 11, comma 8, della legge n. 15 del 2009; in relazione a tale doglianza, il giudice *a quo* ritiene che il ricorrente abbia interesse ad agire in quanto magistrato in servizio della Corte dei conti, titolare dell'elettorato attivo.

In definitiva, secondo il giudice *a quo*, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 8, della legge n. 15 del 2009, là dove disciplina la composizione del Consiglio di presidenza della Corte dei conti, è rilevante, in quanto si tratta di una norma che ha trovato applicazione nel decreto 22 aprile 2009, di differimento delle elezioni, e nel provvedimento di costituzione dell'organo in esame.

In proposito, il Tribunale amministrativo sottolinea come la Corte costituzionale, in occasione dello scrutinio di costituzionalità su analoghe norme relative alla disciplina del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa,



non abbia dubitato della rilevanza di questioni sollevate nel corso di giudizi aventi ad oggetto l'impugnazione, rispettivamente, del provvedimento di indizione delle elezioni (ordinanza n. 377 del 1998) e di costituzione del Consiglio (ordinanza n. 161 del 1999).

1.2.2. — Il giudice *a quo* ritiene, inoltre, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del citato art. 11, comma 8, per contrasto con gli artt. 100, 103 e 108, secondo comma, Cost., in relazione agli artt. 3 e 104 Cost., interpretati alla luce della recente giurisprudenza costituzionale (è citata la sentenza n. 87 del 2009).

Il rimettente sottolinea come la questione della composizione del Consiglio superiore della magistratura e dei Consigli di presidenza delle magistrature speciali sia fondamentale per la garanzia dell'autonomia della magistratura e dell'indipendenza dei singoli giudici. La Costituzione, però, per la magistratura ordinaria ha espressamente regolato la composizione del C.S.M. (art. 104), mentre per le magistrature speciali non ha disciplinato tale profilo, rimettendolo alla legge, la quale deve assicurare la loro indipendenza e quella dei loro componenti (artt. 100, terzo comma, e 108, secondo comma).

Pertanto, secondo il giudice *a quo*, la Corte costituzionale, con riferimento alle magistrature speciali, è chiamata a svolgere un sindacato «intrinseco e sostanziale [...] sulla congruità degli strumenti prescelti dal legislatore rispetto al fine da realizzare»; di conseguenza, qualora vi siano più soluzioni parimenti idonee a garantire il perseguimento di tale fine, la Corte deve fare salva la discrezionalità del legislatore, come in effetti è avvenuto nei giudizi definiti con le ordinanze n. 377 del 1998 e n. 161 del 1999. Quando invece la scelta del legislatore si riveli inadeguata ad assicurare l'indipendenza della magistratura speciale, la relativa disciplina deve essere ritenuta incostituzionale (sono citate, al riguardo, le sentenze n. 230 del 1987 e n. 266 del 1988).

Ad avviso del rimettente, non sono del tutto condivisibili né la tesi del ricorrente, il quale sostiene che il modello descritto dall'art. 104 Cost. per il C.S.M. debba valere anche per gli organi cosiddetti di autogoverno delle magistrature speciali, né l'opposta tesi dell'Avvocatura generale dello Stato, secondo cui non spetterebbe alla Corte sindacare la congruità delle scelte legislative in tale materia.

Il giudice *a quo* perviene piuttosto ad una soluzione intermedia, prendendo spunto da quanto stabilito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 87 del 2009, per effetto della quale è stata ammessa, anche nel procedimento disciplinare dei magistrati amministrativi, la difesa da parte di avvocati del libero foro. Nell'occasione la Corte ha affermato che la diversa configurazione del procedimento disciplinare nei confronti, rispettivamente, dei magistrati ordinari e di quelli amministrativi, «dipende da una scelta del legislatore, che ben può articolare diversamente l'ordinamento delle singole giurisdizioni, a patto che siano rispettati i principi costituzionali comuni».

Tra questi «principi costituzionali comuni» rientra, senz'altro, quello di indipendenza che, pur essendo regolato da norme costituzionali diverse (art. 104 e art. 108 Cost.), rappresenta, secondo il giudice *a quo*, «una delle garanzie del corretto svolgimento della funzione giurisdizionale complessivamente intesa, esercitata cioè sia dalla magistratura ordinaria che dalle magistrature amministrativa e contabile».

Seguendo questa impostazione, il rimettente ritiene che nell'art. 104 Cost. possano essere rinvenuti alcuni «principi costituzionali comuni», posti a presidio della indipendenza della magistratura, sia ordinaria sia speciale, «che rilevino quanto meno in negativo, quale limite per il legislatore ordinario quando si occupa delle magistrature speciali». Tra detti principi, il Tribunale individua quello della necessaria prevalenza in seno al C.S.M. della componente togata eletta dai magistrati e non della componente togata complessivamente intesa, cioè comprensiva dei membri togati di diritto. Questa conclusione sarebbe coerente con la diversa funzione svolta dalla componente togata elettiva rispetto a quella, di carattere prevalentemente istituzionale, assolta dai componenti di diritto.

Il criterio della necessaria prevalenza numerica dei membri eletti dai magistrati costituirebbe un «principio costituzionale comune» applicabile anche al Consiglio di presidenza della Corte dei conti, in virtù del fatto che «l'esistenza di una relazione di rappresentatività», quanto meno con la maggioranza dei componenti elettivi degli organi di autogoverno, sarebbe un elemento imprescindibile al fine di assicurare l'autonomia e l'indipendenza delle varie magistrature.

L'art. 104 Cost. esprimerebbe dunque «un principio di garanzia minimale, secondo il quale deve essere comunque garantita, almeno, la maggioranza dei componenti togati eletti dai magistrati» in seno agli organi di autogoverno delle magistrature speciali. Ad avviso del giudice *a quo*, l'art. 108, secondo comma, Cost., sotto questo profilo, dovrebbe essere letto in combinato disposto con l'art. 104 Cost. e, così facendo, indicherebbe una «soluzione costituzionalmente obbligata», consistente nella «previsione di almeno un componente eletto dai magistrati in più rispetto ai rappresentanti del Parlamento».

In ragione della descritta ricostruzione del quadro costituzionale, il rimettente assume che l'art. 11, comma 8, della legge n. 15 del 2009 violi il principio costituzionale della necessaria prevalenza numerica della componente togata elettiva e quindi gli artt. 100, 103, 104 e 108 Cost., come interpretati alla luce della citata giurisprudenza costituzionale.



La norma censurata contrasterebbe anche con l'art. 3 Cost., per l'irragionevole disparità di trattamento che introdurrebbe a discapito della magistratura contabile rispetto a tutte le altre magistrature, così determinando un vulnus alla sua indipendenza.

In definitiva, il giudice *a quo* solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 8, «nella parte in cui prevede che la componente consiliare eletta dai magistrati contabili sia numericamente uguale a quella rappresentativa del Parlamento e non sia garantita la presenza maggioritaria dei rappresentanti dei magistrati della Corte dei conti in seno all'organo di autogoverno, quanto meno mediante la previsione di un rappresentante in più rispetto al numero dei rappresentanti del Parlamento».

2. — Nel giudizio si sono costituiti C.G., ricorrente nel giudizio principale, e l'Associazione Magistrati della Corte dei conti, già intervenuta nel giudizio *a quo*, chiedendo che questione sia accolta.

3. — Si sono costituiti, con un unico atto, pure il Presidente del Consiglio dei ministri e la Corte dei conti, entrambi rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o manifestamente infondata.

3.1. — Preliminarmente, l'Avvocatura generale sottolinea come nel presente giudizio essa intervenga nell'interesse sia del Presidente del Consiglio dei ministri sia della Corte dei conti, non esistendo, nel caso di specie, una posizione conflittuale tra gli interessi sostanziali dell'uno e dell'altra.

3.2. — Sempre in via preliminare, la difesa statale deduce la manifesta inammissibilità della questione.

3.2.1. — Secondo l'Avvocatura generale, il rimettente avrebbe affermato apoditticamente la rilevanza della questione, fondandola sulla mera «titolarità dell'elettorato attivo» da parte del ricorrente nel giudizio principale e sul fatto che la norma denunciata costituisce il presupposto del provvedimento di indizione delle elezioni del Consiglio di presidenza della Corte dei conti, senza in alcun modo verificare se la risoluzione della questione prospettata sia influente ai fini della decisione del giudizio *a quo*.

Al riguardo, la difesa statale evidenzia una contraddizione nelle argomentazioni svolte dal Tribunale amministrativo, in quanto quest'ultimo, per un verso, ha dichiarato che il ricorrente nel giudizio principale non aveva interesse a proporre la censura inerente alla contrazione dei tempi delle elezioni, trattandosi di un magistrato non candidato, ma, per altro verso, ha ravvisato l'interesse dello stesso magistrato a dedurre un vizio di invalidità derivata dalla asserita incostituzionalità della norma censurata.

La motivazione in punto di rilevanza sarebbe pertanto insufficiente e contraddittoria.

3.2.2. — La carenza di interesse del ricorrente nel giudizio *a quo* emergerebbe poi dalla considerazione che non si tratta di un magistrato candidato alle elezioni per il rinnovo del Consiglio di presidenza; di conseguenza, l'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale non potrebbe riverberare effetti positivi sulla sua posizione giuridica sostanziale, permanendo in capo al consigliere ricorrente «solo un generico interesse di fatto, non azionabile processualmente».

La questione prospettata sarebbe dunque manifestamente inammissibile per difetto di rilevanza, potendo il giudizio *a quo* essere definito indipendentemente dalla sua risoluzione. In particolare, secondo l'Avvocatura generale, il ricorso nel giudizio principale sarebbe stato proposto «in via del tutto strumentale per accedere all'esame incidentale della legittimità costituzionale della norma sulla composizione "togata" del Consiglio di presidenza».

3.2.3. — Da ultimo, la difesa statale si sofferma su un profilo di inammissibilità che discenderebbe dalla stessa articolazione della questione di legittimità costituzionale.

Il quesito formulato dal rimettente, infatti, non sarebbe tanto finalizzato ad una verifica della legittimità costituzionale della norma censurata, quanto, piuttosto, «a richiedere un "adeguamento" della norma stessa», cui la Corte dovrebbe pervenire con una pronuncia creativa di una disposizione affatto originale.

L'Avvocatura generale evidenzia come il giudice *a quo* non abbia indicato con precisione «la puntuale "addizione" che consentirebbe un intervento salvifico della norma», limitandosi «a suggerire, attraverso la locuzione avverbiale "quanto meno", solo un limite numerico». Siffatta proposizione della questione, peraltro, si porrebbe in netto contrasto con la giurisprudenza costituzionale che ha ritenuto inammissibili i tentativi dei giudici a quibus di ottenere una manipolazione della norma in senso integrativo.

In definitiva, il Tribunale amministrativo regionale solleciterebbe la Corte costituzionale a compiere un'inammissibile opera adeguatrice, sostituendosi al legislatore.

3.3. — Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, la difesa statale ritiene che l'articolato percorso logico-giuridico del giudice *a quo* non possa essere condiviso, in quanto contraddittorio.

3.3.1. — L'Avvocatura generale, dopo aver sottolineato la differenza tra il concetto di autonomia e quello di indipendenza della magistratura – il primo, relativo «alla magistratura intesa nel suo aspetto organizzatorio», il secondo attinente «più che all'ordine nel suo complesso, alla posizione del singolo magistrato, colto nel momento di esercizio



della funzione giurisdizionale» – sottolinea come autonomia e indipendenza siano «astretti da un legame strumentale», per cui senza la garanzia strutturale espressa dall'autonomia non sarebbe realizzabile l'indipendenza del giudice.

In particolare, la difesa statale contesta l'affermazione del rimettente secondo cui la “prevalenza” dei componenti togati elettivi rispetto a quelli laici sarebbe, puramente e semplicemente, sinonimo di garanzia di indipendenza della magistratura dagli altri poteri dello Stato. A tal fine, sono richiamati i lavori dell'Assemblea Costituente per evidenziare come, in quella sede, fosse emersa l'esigenza di assicurare l'equilibrio tra le due componenti, piuttosto che la mera prevalenza della componente togata elettiva.

L'Avvocatura generale ritiene che la violazione dell'art. 108, secondo comma, Cost. possa ravvisarsi solo in presenza di «aspetti di irrazionalità», non riscontrabili nella norma oggetto dell'odierno giudizio di legittimità costituzionale.

L'affermazione del rimettente – secondo cui la presenza di una componente laica di numero pari a quella togata elettiva, in seno al Consiglio di presidenza, non assicurerebbe la piena autonomia della magistratura contabile – non potrebbe giustificarsi né sulla base della sentenza n. 87 del 2009 né in virtù del parere del Consiglio di Stato 1° aprile 2009, n. 954. In particolare, il giudice *a quo* avrebbe estrapolato e decontestualizzato il riconoscimento della necessità di assicurare «i principi costituzionali comuni», contenuto nella citata sentenza n. 87 del 2009, trasferendo siffatta affermazione in un settore radicalmente diverso, come quello della composizione numerica degli organi di autogoverno. Un'analogia operazione sarebbe avvenuta con riferimento al richiamato parere del Consiglio di Stato.

La difesa statale rinviene il fondamento della ricostruzione operata dal rimettente nell'«esplicito collegamento deduttivo simbiotico» che unirebbe l'art. 104 e l'art. 108 Cost. e che sarebbe individuato nella «necessaria ricerca e affermazione di “principi costituzionali comuni” ai vari ordini di magistrature». A tal proposito, l'Avvocatura generale richiama la giurisprudenza della Corte costituzionale relativa alla «non “unicità” tra i diversi “ordini” magistratuali e le rispettive strutture di autogoverno». Dall'esame di alcune pronunzie emergerebbe non solo la distinzione del piano dell'autonomia da quello dell'indipendenza, ma anche «la non necessità (costituzionalmente imposta) di un'unica organizzazione comune tra i vari organi di autogoverno».

3.3.2. — L'Avvocatura generale contesta, poi, le affermazioni del rimettente secondo cui la norma censurata sarebbe viziata sotto il profilo dell'irrazionalità e dell'irragionevolezza; in particolare, la difesa statale evidenzia come il giudice *a quo* non abbia sufficientemente precisato quali profili della norma in esame siano affetti dai vizi sopra richiamati, né quale sia il *tertium comparationis*.

La prospettazione del rimettente non terrebbe conto, peraltro, della circostanza che due dei tre membri di diritto (Procuratore generale e Presidente aggiunto) sono “eletti”, sia pure in maniera indiretta, dalla stessa base elettorale, poiché la loro nomina – ancorché discendente da un provvedimento formale dell'Autorità politica – è il risultato di una designazione che proviene dal Consiglio di presidenza.

Quanto al Presidente, l'Avvocatura rileva come, in base alla legge 21 luglio 2000, n. 202 (Disposizioni in materia di nomina del Presidente della Corte dei conti), esso sia designato dall'Autorità politica, sentito l'avviso del Consiglio di presidenza, e comunque siano previste norme idonee ad assicurarne l'indipendenza di fronte al Governo.

Ad avviso della difesa statale, non si comprenderebbero le ragioni per cui i componenti togati di diritto debbano essere distinti dai membri eletti, tenuto conto del comune stato giuridico e delle modalità di designazione. Parimenti non condivisibile sarebbe l'affermazione secondo cui i rappresentanti laici del Consiglio di presidenza non svolgerebbero un idoneo ruolo di garanzia dell'autonomia e dell'indipendenza dei giudici, tanto da auspicarne, esplicitamente, la messa in minoranza.

Al contrario, sempre secondo l'Avvocatura, essi, in quanto espressione di un Parlamento liberamente eletto, costituirebbero un elemento di garanzia del corretto svolgimento della funzione di autogoverno, proprio perché rappresentano un ineludibile momento di equilibrio.

In definitiva, nella composizione del Consiglio di presidenza non solo non si coglierebbe alcuna rottura del sistema ma sarebbe comunque prevalente la componente togata su quella laica; pertanto, la norma censurata non si porrebbe quale manifestazione di un uso abnorme, irrazionale e irragionevole della discrezionalità del legislatore, il quale, non vincolato da una strutturazione organizzativa, come quella del CSM, stabilita direttamente in Costituzione, ha ritenuto di modificare una composizione rimessa alla disciplina della legge ordinaria, senza vulnerare il principio di autonomia e di indipendenza della Corte dei conti e dei suoi componenti.

4. — In prossimità dell'udienza, hanno depositato memorie il consigliere C.G., l'Associazione Magistrati della Corte dei conti e l'Avvocatura generale dello Stato, insistendo nelle conclusioni già rassegnate nei rispettivi atti di costituzione in giudizio.



Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 8, della legge 4 marzo 2009, n. 15 (Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti), per violazione degli artt. 100, 103 e 108, secondo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 3 e 104 Cost.

2. — La questione è inammissibile.

Il giudice *a quo* ha sollevato questione di legittimità costituzionale del citato art. 11, comma 8, «nella parte in cui prevede che la componente consiliare eletta dai magistrati contabili sia numericamente uguale a quella rappresentativa del Parlamento e non sia garantita la presenza maggioritaria dei rappresentanti dei magistrati della Corte dei conti in seno all'organo di autogoverno, quanto meno mediante la previsione di un rappresentante in più rispetto al numero dei rappresentanti del Parlamento».

Il medesimo giudice ritiene di dover scartare le due soluzioni estreme al problema delle garanzie istituzionali di indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali, imposta al legislatore come finalità indefettibile dall'art. 108, secondo comma, Cost. La prima è quella della integrale estensione, agli organi di garanzia (impropriamente detti organi di "autogoverno") delle suddette giurisdizioni, del modello previsto dall'art. 104 Cost. per la magistratura ordinaria. La seconda è quella di ritenere del tutto priva di vincoli finalistici la riserva di legge contenuta nel citato art. 108, secondo comma, Cost.

Tale impostazione è condivisibile, nel senso della necessità che un organo di garanzia debba comunque esserci, come affermato da questa Corte, sul presupposto che «l'indipendenza è [...] forma mentale, costume, coscienza d'un'entità professionale», ma «in mancanza di adeguate, sostanziali garanzie, essa [...] degrada a velleitaria aspirazione» (sentenza n. 266 del 1988). La necessaria presenza di organi di garanzia è peraltro riconosciuta dallo stesso legislatore ordinario, che ha istituito tali organi per tutte le giurisdizioni speciali.

Allo stesso modo occorre riconoscere che degli organi suddetti debbono necessariamente far parte sia componenti eletti dai giudici delle singole magistrature, sia componenti esterni di nomina parlamentare, nel bilanciamento degli interessi, costituzionalmente tutelati, ad evitare tanto la dipendenza dei giudici dal potere politico, quanto la chiusura degli stessi in "caste" autoreferenziali.

Nel rispetto del principio costituzionale di cui sopra, il rapporto numerico tra membri "togati" e membri "laici", di nomina parlamentare, può essere variamente fissato dal legislatore.

3. — Secondo il rimettente, sarebbe sufficiente che questa Corte, con una sentenza additiva, elevasse il numero dei componenti eletti dai magistrati della Corte dei conti «quanto meno» di una unità. Da questa espressione si deduce tuttavia che lo stesso giudice *a quo* considera l'aumento di una unità della componente togata elettiva come una delle possibilità utili per conseguire il fine auspicato, ma non l'unica, giacché si potrebbe ritenere maggiormente adeguato un rapporto numerico diverso, sulla base di scelte di maggiore o minore vicinanza al modello stabilito dall'art. 104 Cost. per la magistratura ordinaria. Il petitum è formulato pertanto in modo da lasciare alla Corte costituzionale la scelta tra una soluzione "minimale" ed altre soluzioni ipotizzabili, tutte ritenute idonee a rimuovere il denunciato vizio di legittimità costituzionale.

Questa Corte ha già chiarito – proprio con riguardo alla composizione di un organo di garanzia di una giurisdizione speciale – che l'incertezza del petitum rende inammissibile la questione (sentenza n. 67 del 1984). Nel caso *de quo* viene chiesto un intervento non limitato ad una pura affermazione di principio, come sostenuto dalla difesa dell'Associazione Magistrati della Corte dei conti, ma esteso alla individuazione di un concreto rapporto numerico, di cui si indica, con formula dubitativa, la soglia minima, mediante l'espressione «quanto meno», che implica logicamente la preferibilità, secondo il rimettente, di altri rapporti, che vedessero una presenza più elevata di membri togati elettivi, in una prospettiva di maggior rafforzamento dell'indipendenza dei magistrati della Corte dei conti.

È evidente che la scelta tra la soluzione minimale ed altre soluzioni possibili non può provenire da questa Corte, ma solo dal legislatore.

La rilevata inammissibilità del petitum non consente di esaminare nel merito la fondatezza delle censure formulate dal rimettente nell'atto introduttivo del presente giudizio.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 8, della legge 4 marzo 2009, n. 15 (Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 100, 103, 104 e 108, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 gennaio 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 13 gennaio 2011.

Il cancelliere: FRUSCELLA

11C0032





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 118

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 ottobre 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente - Caccia - Norme della Regione Liguria - Calendario venatorio per le stagioni venatorie 2008/2009, 2009/2010, 2010/2011 - Orario di caccia - Lamentata estensione dell'orario del prelievo venatorio al di là dei limiti, che costituiscono lo standard minimo di tutela della fauna selvatica, sanciti dalla normativa statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Liguria 29 settembre 2010, n. 15, art. 1, comma 1, che modifica la legge della Regione Liguria 6 giugno 2008, n. 12.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18, comma 7.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, nei cui uffici domicilia in Roma dei Portoghesi, 12 contro la Regione Liguria, in persona del Presidente in carica per l'impugnazione della legge regionale della Liguria n. 15 del 29 settembre 2010, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Liguria n. 13 del 6 ottobre 2010, recante «Modifica della legge regionale 6 giugno 2008, n. 12: Calendario venatorio regionale triennale e modifiche della legge regionale 1 luglio 1994 n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio) e sue modificazioni e integrazioni», nell'articolo 1, comma 1.

La legge regionale della Liguria n. 15 del 2010 si compone di due soli articoli, di cui il primo detta una modifica della legge regionale 12/2008 nel capo (I) relativo al Calendario venatorio per le stagioni venatorie 2008/2009, 2009/2010 e 2010/2011, e il secondo dispone l'urgenza (con l'entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione) di tale misura, che investe l'orario di caccia. In particolare l'art. 1, comma 1 è così formulato:

“Il primo capoverso della lettera G) del comma 1 del fascicolo 1 della L.R. n. 12/2008 è sostituito dal seguente:

“G) Orario di caccia:

Il prelievo venatorio delle specie cacciabili elencate dal presente calendario è consentito da un'ora prima del sorgere del sole sino al tramonto secondo l'orario di seguito riportato, fatto salvo quanto previsto dal comma 7-bis dell'articolo 34 della L.R. n. 29/1994 e per la beccaccia come disposto alla lettera A), punto 3) del presente calendario:”.

A sua volta il comma 7 bis dell'art. 34 della legge regionale n. 29/1994 stabilisce quanto segue:

“La caccia è consentita da un'ora prima del sorgere del sole fino al tramonto. La caccia di selezione agli ungulati è consentita fino ad un'ora dopo il tramonto. La caccia da appostamento fisso o temporaneo alla selvaggina migratoria è consentita fino ad un'ora dopo il tramonto”.

La legge regionale è illegittima nell'articolo 1, comma 1 per i seguenti

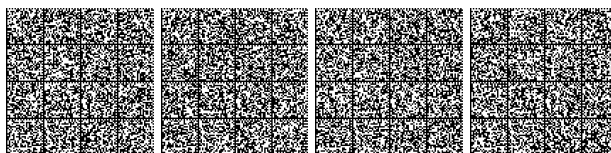
MOTIVI

Violazione dell'articolo 117, comma 2, lettera s) della Costituzione.

La disposizione in esame, modificando l'art. 1, comma 1, lettera g), legge regionale 12/2008, regola l'orario di prelievo venatorio nell'ambito del calendario triennale per le stagioni venatorie 2008/2009, 2009/2010 e 2010/2011.

Con l'art. 1, comma 1, della legge regionale 15/2010 si è esteso l'orario del prelievo venatorio al di là dei limiti, che costituiscono lo standard minimo di tutela della fauna selvatica, sanciti dalla legge 157/1992.

L'art. 1, comma 1, nel modificare la lettera g) dell'art. 1 della legge regionale 12/2008, ha infatti consentito la caccia dal sorgere del sole fino al tramonto “fatto salvo quanto previsto dal comma 7 bis dell'art. 34, legge regionale 29/1994”.



In questo modo la caccia di selezione agli ungulati è consentita fino ad un'ora dopo il tramonto, e quella da appostamento fisso o temporaneo alla selvaggina migratoria fino a mezz'ora dopo il tramonto.

L'art. 18, comma 7, legge 157/1992 prevede che l'attività venatoria sia consentita da un'ora prima del sorgere del sole fino al tramonto, ad eccezione della sola caccia di selezione agli ungulati, che è consentita fino ad un'ora dopo il tramonto.

Dal raffronto tra la normativa statale e quella regionale in epigrafe emerge che, con riferimento alla caccia da appostamento fisso o temporaneo alla selvaggina migratoria, la Regione Liguria abbia, con la disposizione qui impugnata, abbassato il livello minimo di protezione della fauna selvatica stabilito dal legislatore statale.

In effetti, la legge regionale n. 15/2010 ha ammesso nel territorio ligure lo svolgimento di attività di prelievo venatorio anche oltre il tramonto, in contrasto con la regola generale sancita dall'art. 18, comma 7, legge 157/1992 (valevole anche per la caccia della selvaggina migratoria) che fissa il limite inderogabile nel momento del tramonto.

La disposizione qui impugnata integra pertanto una violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione ponendosi in contrasto con la normativa statale afferente alla materia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema nella parte in cui individua standard minimi e uniformi di tutela da applicare sull'intero territorio nazionale.

In tal senso la giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte è costante.

Si veda Corte Costituzionale, sentenza n. 311/2003, dove si afferma "la delimitazione temporale del prelievo venatorio disposta dall'art. 18 della legge n. 157 del 1992 è da considerare come rivolta ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, corrispondendo quindi, sotto questo aspetto, all'esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema il cui soddisfacimento l'art. 117 Cost., secondo comma, lettera s), attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato, in particolare mediante la predisposizione di standard minimi di tutela della fauna" (statuizione confermata da Corte Costituzionale, sentenza n. 391/2005 [proprio in relazione a una norma che prolungava oltre il tramonto l'orario di prelievo venatorio], e da Corte Costituzionale, sentenza n. 313/2006).

P.Q.M.

Alla stregua di quanto precede si confida che codesta ecc.ma Corte vorrà dichiarare l'illegittimità della disposizione sopra indicata della legge regionale della Liguria n. 15 del 29 settembre 2010.

Roma, addì 25 novembre 2010

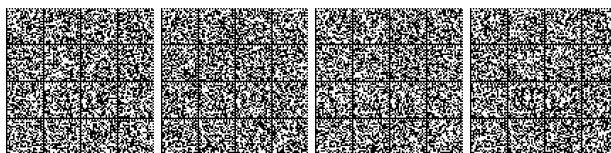
L'Avv. dello Stato: LORENZO D'ASCIA

10C0895

N. 10

*Ricorso per conflitto depositato in cancelleria il 23 novembre 2010
(della Provincia autonoma di Trento)*

Energia - Decreto del Ministro dello sviluppo economico recante "Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili", volte ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio - Presenza di disposizioni espressamente rivolte alle Province autonome - Lamentata inidoneità del decreto ministeriale, quale atto sostanzialmente regolamentare, a incidere in ambiti di competenza primaria della Provincia, ovvero mancata acquisizione della delibera del Consiglio dei ministri e dello specifico parere della Provincia ove il decreto medesimo sia inteso come atto di indirizzo e coordinamento, nonché lamentata natura di dettaglio delle disposizioni censurate inidonee a condizionare la potestà primaria della Provincia - Ricorso per conflitto di attribuzione della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della competenza legislativa e amministrativa della Provincia nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, violazione della competenza statutaria, legislativa e amministrativa, nella materia della tutela del paesaggio nonché in altre materie di competenza primaria quali ordinamento degli uffici provinciali, urbanistica e piani regolatori,



toponomastica, patrimonio storico, artistico e popolare, usi e costumi locali, usi civici, ordinamento delle minime proprietà colturali, porti lacuali, miniere, cave e torbiere, apicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna, viabilità, acquedotti, lavori pubblici di interesse provinciale, comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, impianti di funivia, agricoltura e foreste, espropriazione per pubblica utilità, opere idrauliche, violazione della competenza statutaria, legislativa e amministrativa, nelle materie concorrenti dell'incremento della produzione industriale e dell'utilizzazione delle acque pubbliche - **Richiesta di dichiarare che non spetta allo Stato emanare, con decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010, anche con riferimento alla Provincia autonoma di Trento, le Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, e conseguentemente di annullare i punti 1.2, 17.1 e 17.2 e l'allegato 3 delle Linee guida predette, nella parte in cui si riferiscono alla Provincia autonoma di Trento.**

- Decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010, punti 1.2, 17.1 e 17.2 e allegato 3.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo, quinto e sesto, e 118; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 1), 2), 3), 4), 5), 6), 7), 8), 11), 14), 16), 17), 18), 21), 22) e 24); 9, nn. 8) e 9); e 16; d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.P.R. 1 novembre 1973, n. 690; d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2 e 3; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, artt. 12, comma 10, e 19; direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2001.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente della Giunta provinciale *pro tempore* Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della Giunta provinciale n. 2565 del 12 novembre 2010 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura speciale n. rep. 27429 del 12 novembre 2010 (doc. 2), rogata dal dott. Tommaso Susarellu, Ufficiale rogante della Provincia, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli dell'Avvocatura della Provincia di Trento e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma nello studio di questi in via Confalonieri, n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione che non spetta allo Stato emanare, con decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 18 settembre 2010, n. 219, anche con riferimento alla Provincia autonoma di Trento, le Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, nonché per il conseguente annullamento dei punti 1.2, 17.1 e 17.2 nonché dell'allegato 3 delle Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, emanate con d.m. 10 settembre 2010, nella parte in cui si riferiscono alla Provincia autonoma di Trento.

per violazione:

dell'articolo 8, nn. 1), 5), e 6), nonché integrativamente nn. 2), 3), 4), 7), 8), 11), 14), 16), 17), 18), 21), 22) e 24), e dell'articolo 9, nn. 8) e 9) del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Testo unificato delle leggi sullo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); - dell'articolo 16 del medesimo Statuto;

delle norme di attuazione dello Statuto di cui al d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115, al d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, al d.P.R. 1 novembre 1973, n. 690, al d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 e al d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526;

delle norme di attuazione dello Statuto di cui al decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, con particolare riferimento agli articoli 2 e 3;

degli articoli 117, commi terzo, quinto e sesto, e dell'articolo 118 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 legge cost. n. 3/2001.

FATTO

L'articolo 8, n. 6), dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, attribuisce alle Province autonome potestà legislativa primaria nella materia della tutela del paesaggio.

La competenza in materia di tutela del paesaggio è accompagnata dalla competenza -sempre primaria - in varie altre materie, tra cui l'ordinamento degli uffici provinciali (art. 8, n. 1), l'urbanistica e i piani regolatori (art. 8, n. 5), la toponomastica (art. 8, n. 2, St.), la tutela e la conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare (art. 8, n. 3), gli usi e costumi locali (art. 8, n. 4), gli usi civici (n. 7), l'ordinamento delle minime proprietà colturali (n. 8), i porti lacuali (n. 11), le miniere, cave e torbiere (n. 14), l'apicoltura e i parchi per la protezione della flora e della fauna (n. 16), la viabilità, gli acquedotti e i lavori pubblici di interesse provinciale (n. 17), le comunicazioni ed i trasporti di interesse provinciale, compresi la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti di funivia (n. 18), l'agricoltura e le foreste (n. 21), l'espropriazione per pubblica utilità (n. 22), le opere idrauliche (n. 24).



Inoltre, la Provincia ha competenza concorrente in materia di incremento della produzione industriale (art. 9, n. 8) St.) e di utilizzazione delle acque pubbliche (art. 9, n. 9).

Nelle stesse materie l'art. 16 dello Statuto assegna alla Provincia le funzioni amministrative.

Già prima del 2001 - sulla base delle sole attribuzioni statutarie - alle Province autonome era stata riconosciuta competenza in materia di energia: in particolare, l'articolo 01 delle norme di attuazione dello statuto di cui al d.P.R. n. 235 del 1977 (aggiunto dal d. lgs. n. 463 del 1999) ha trasferito alle Province autonome le funzioni in materia di energia esercitate dallo Stato sia direttamente mediante gli organi centrali e periferici, sia per il tramite di enti e istituti pubblici a carattere nazionale o sovraprovinciale (comma 1), precisando che le funzioni relative alla materia "energia" concernono le attività di ricerca, produzione, stoccaggio, conservazione, trasporto e distribuzione di qualunque forma di energia (comma 2).

L'articolo 117, comma terzo, della Costituzione ha poi riconosciuto alle Regioni ordinarie competenza legislativa concorrente in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" e tale norma, se ritenuta ampliativa dell'autonomia spettante in materia di energia alla Provincia in virtù dello Statuto speciale, si applica anche ad essa in base all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (in questo senso v. la sent. 383/2005 della Corte costituzionale).

Accanto al già citato d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di energia), il riparto di materie previsto dallo statuto è attuato da ulteriore normativa di attuazione, tra cui rilevano in particolare il decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), il decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione), il decreto del Presidente della Repubblica 1 novembre 1973, n. 690 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige concernente tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare).

L'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, regola invece sul piano generale il rapporto tra atti legislativi statali leggi regionali e provinciali, escludendo che la potestà legislativa provinciale possa essere limitata da atti non legislativi, mentre l'art. 3 d. lgs. n. 266/1992 pone vincoli sostanziali e procedurali agli atti di indirizzo e coordinamento rivolti alla Provincia.

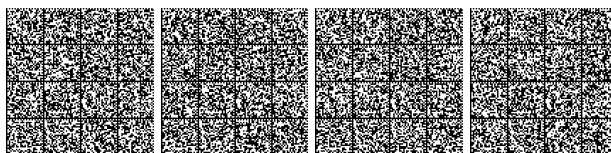
Infine l'articolo 7 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), prevede che la Regione e le Province di Trento e di Bolzano, nelle materie di competenza esclusiva, possono dare immediata attuazione alle raccomandazioni e direttive comunitarie, salvo adeguarsi, nei limiti previsti dallo statuto speciale, alle leggi statali di attuazione dei predetti atti comunitari.

Nella materia rilevano per il territorio provinciale le previsioni e le indicazioni contenute in particolare nel piano urbanistico provinciale (l.p. 5/2008), nel piano generale per l'utilizzazione delle acque pubbliche (d.P.R. 15 febbraio 2006), nel piano energetico provinciale (deliberazione Giunta provinciale n. 2438 del 3 ottobre 2003) ed in generale negli altri strumenti di pianificazione e programmazione provinciale o locale, che riguardano anche fonti energetiche rinnovabili.

Per quanto attiene in particolare gli aspetti urbanistici e paesaggistici, rilevano le previsioni della legge provinciale 4 marzo 2008, n. 1 (Pianificazione urbanistica e governo del territorio), e della legge provinciale 27 maggio 2008, n. 5 (Approvazione del nuovo piano urbanistico provinciale).

La Provincia ha dato attuazione all'articolo 6 della direttiva 2001/77/CE, relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità - a cui si riferisce a livello nazionale l'articolo 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003, sulla base del quale sono state adottate le linee guida in esame - con l'art. 29 l.p. 20/2005, che ha aggiunto l'articolo 1-bis 3 nella legge provinciale 6 marzo 1998, n. 4 (Disposizioni per l'attuazione del decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1977, n. 235. Istituzione dell'azienda speciale provinciale per l'energia, disciplina dell'utilizzo dell'energia elettrica spettante alla Provincia ai sensi dell'articolo 13 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, criteri per la redazione del piano della distribuzione e modificazioni alle leggi provinciali 15 dicembre 1980, n. 38 e 13 luglio 1995, n. 7), regolando le procedure amministrative applicabili agli impianti per la produzione di elettricità da fonti energetiche rinnovabili.

Sul versante statale, il decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), all'articolo 12 contiene le disposizioni per la razionalizzazione e semplificazione delle procedure autorizzative. In particolare il comma 10 (modificato dal comma 158 dell'art. 2 l. 24 dicembre 2007, n. 244) prevede che, "in Conferenza



unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3".

Tali linee guida "sono volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio". Il comma 10 aggiunge che, "in attuazione di tali linee guida, le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti", e che "le regioni adeguano le rispettive discipline entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore delle linee guida". Ancora, è previsto che in caso "di mancato adeguamento entro il predetto termine, si applicano le linee guida nazionali".

Il decreto legislativo n. 387 del 2003, però, reca una disposizione di raccordo con gli ordinamenti delle autonomie speciali: l'art. 19, infatti, fa "salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano che provvedono alle finalità del presente decreto legislativo ai sensi dei rispettivi statuti speciali e delle relative norme di attuazione".

Invece, il decreto interministeriale 10 settembre 2010, con il quale sono state emanate le "linee guida per il procedimento per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di impianti di produzione di elettricità da fonti rinnovabili nonché linee guida tecniche per gli impianti stessi", menziona in diversi punti le Province autonome.

In particolare, nel punto 1.2. le linee guida dispongono che le sole Regioni e le Province autonome siano autorizzate a "porre limitazioni e divieti in atti di tipo programmatico o pianificatorio per l'installazione di specifiche tipologie di impianti alimentati a fonti rinnovabili"; ed inoltre che tale facoltà è prevista "esclusivamente nell'ambito e con le modalità di cui al paragrafo 17" delle medesime linee guida.

A sua volta, il paragrafo 17.1 stabilisce che, "al fine di accelerare l'iter di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, in attuazione delle disposizioni delle presenti linee guida, le Regioni e le Province autonome possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti secondo le modalità di cui al presente punto e sulla base dei criteri di cui all'Allegato 3"; che l'individuazione "della non idoneità dell'area è operata dalle Regioni attraverso un'apposita istruttoria avente ad oggetto la ricognizione delle disposizioni volte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico, delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale che identificano obiettivi di protezione non compatibili con l'insediamento, in determinate aree, di specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, i quali determinerebbero, pertanto, una elevata probabilità di esito negativo delle valutazioni, in sede di autorizzazione"; che gli esiti dell'istruttoria, "da richiamare nell'atto di cui al punto 17.2, dovranno contenere, in relazione a ciascuna area individuata come non idonea in relazione a specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, la descrizione delle incompatibilità riscontrate con gli obiettivi di protezione individuati nelle disposizioni esaminate". Si tratta, come si può vedere, di norme dettagliate, che regolano le "modalità" dell'atto regionale, indicano gli oggetti dell'istruttoria e disciplinano il contenuto degli "esiti dell'istruttoria".

Ancora, nel punto 17.2 si statuisce che "le Regioni e le Province autonome conciliano le politiche di tutela dell'ambiente e del paesaggio con quelle di sviluppo e valorizzazione delle energie rinnovabili attraverso atti di programmazione congruenti con la quota minima di produzione di energia da fonti rinnovabili loro assegnata (burden sharing), in applicazione dell'articolo 2, comma 167, della legge n. 244 del 2007, assicurando uno sviluppo equilibrato delle diverse fonti"; che le aree "non idonee sono, dunque, individuate dalle Regioni nell'ambito dell'atto di programmazione con cui sono definite le misure e gli interventi necessari al raggiungimento degli obiettivi di burden sharing fissati in attuazione delle suddette norme"; che infine con tale atto, "la regione individua le aree non idonee tenendo conto di quanto eventualmente già previsto dal piano paesaggistico e in congruenza con lo specifico obiettivo assegnatole".

L'Allegato 3 reca, appunto, i Criteri per l'individuazione di aree non idonee.

Durante il procedimento di approvazione delle linee guida la Provincia autonoma di Trento ha ripetutamente richiesto specifici emendamenti al testo, volti a raccordarle con l'ordinamento provinciale e con quanto stabilito dalla clausola di salvaguardia dell'articolo 19 della legge n. 387 del 2003. In particolare, nella seduta dell'8 luglio 2010, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha subordinato il proprio parere favorevole all'accoglimento, tra l'altro, degli emendamenti presentati dalla Provincia di Trento, che chiedeva la soppressione dei riferimenti alle Province e l'inserimento di una clausola di salvaguardia corrispondente a quella contenuta nel d. lgs. n. 387/2003 (doc. 3).

Tuttavia, le richieste così formulate non hanno trovato alcuna corrispondenza nel testo del decreto interministeriale 10 settembre 2010: il quale, dunque, lede le prerogative costituzionali della Provincia di Trento per le seguenti ragioni di



DIRITTO

1) Lesività ed illegittimità dei punti 1.2, 17.1 e 17.2 e dell'Allegato 3 del d.m. 10 settembre 2010, in ragione del carattere sostanzialmente regolamentare dell'atto che pone i corrispondenti vincoli.

Secondo l'art. 12, comma 10, d. lgs. n. 387/2003, le linee guida "sono volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio" e, "in attuazione di tali linee guida, le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti".

Dunque, appare chiaro che l'oggetto del presente conflitto attiene in modo prevalente alla materia "tutela del paesaggio", di competenza primaria provinciale.

Poiché le linee guida sono seguite da atti di "programmazione", con cui si individuano territorialmente i siti non idonei, è chiamata in causa anche la materia dell'urbanistica, pure di competenza primaria provinciale. Dunque, pur considerando la connessione delle linee guida con la materia "energia", non si può dubitare che i punti contestati delle linee guida attengono a materie di competenza primaria provinciale.

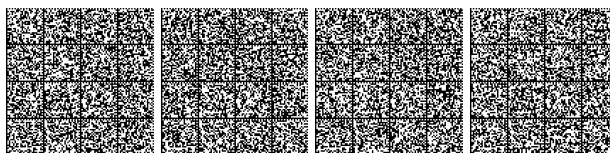
La competenza delle Regioni speciali in materia di tutela del paesaggio è confermata dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), che all'art. 8 dispone una specifica salvaguardia, precisando che "nelle materie disciplinate dal presente codice restano ferme le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e Bolzano dagli statuti e dalle relative norme di attuazione". E' vero che poi incongruamente esso all'art. 131 includeva le Province autonome di Trento e di Bolzano tra gli enti soggetti alla "potestà esclusiva dello Stato di tutela del paesaggio": ma proprio per questa ragione tale disposizione è stata dichiarata costituzionalmente illegittima da codesta ecc.ma Corte costituzionale con la sentenza n. 226 del 2009, su ricorso di questa Provincia.

Il d.m. 10 settembre 2010 appare un atto di natura sostanzialmente normativa in materia provinciale. L'esame del contenuto dell'atto rivela subito che si tratta di una disciplina generale, astratta ed innovativa. La stessa previsione della diretta applicabilità in caso di mancato adeguamento (art. 12, comma 10, d.lgs. n. 387/2003 e punto 18.4 delle linee guida) e la previsione dell'entrata in vigore dopo 15 gg. dalla pubblicazione (art. 1 d.m. 10 settembre 2010) confermano la natura normativa e non di atto di indirizzo. Si pensi anche al titolo della parte prima ("Disposizioni generali") e del punto 1 ("Principi generali inerenti l'attività di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili"). Codesta Corte costituzionale più volte ha applicato criteri "sostanziali" per identificare la natura degli atti statali: di recente v., in modo chiaro, la sent. 278/2010, punto 16, e la sent. 274/2010, punto 4.2.

Si può quindi considerare acquisito che il decreto qui contestato è rivolto - nei punti indicati - a vincolare la potestà legislativa provinciale in materie di propria pacifica competenza ad un atto statale di natura regolamentare.

Ora, occorre ricordare che l'articolo 2, comma 1, 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 leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento) prevede che nelle materie di competenza provinciale la stessa legislazione statale non operi direttamente, ma che la legislazione provinciale debba essere adeguata ai principi e norme costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 e 5 dello Statuto speciale e recati dai nuovi atti legislativi dello Stato entro i sei mesi successivi alla pubblicazione di questi ultimi nella *Gazzetta Ufficiale* o nel più ampio termine da essi stabilito.

È dunque evidente che la potestà legislativa della Provincia può essere condizionata dallo Stato solo con atti legislativi, e non con atti di normazione secondaria. Questo principio è del resto stato ribadito più volte dalla giurisprudenza costituzionale. Si veda ad esempio, di recente, la sent. 209/2009 nella quale la Corte, Premesso che "si versa in materie di competenza primaria delle Province autonome (edilizia sovvenzionata, assistenza e beneficenza pubblica)", ha riconosciuto che di conseguenza "ogni intervento limitativo dello Stato in tali ambiti deve essere stabilito con legge, sia nell'ipotesi in cui si ritenga che l'intervento assicuri la garanzia dei livelli minimi di tutela dei diritti sociali, secondo la giurisprudenza di questa Corte prima richiamata, sia in via generale, in forza del disposto dell'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, norma di attuazione che regola i rapporti tra legislazione statale e legislazione regionale", dal momento che "tale norma consente allo Stato di porre in essere interventi limitativi di competenze delle Province autonome solo con legge". La stessa sentenza ricorda che "in tal senso è anche la giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, sentenza n. 267 del 2003)".



In effetti, già nella sent. 267/2003 la Corte aveva statuito che dall'art. 2 d. lgs. 266/1992 “si desume agevolmente che l'obbligo di adeguamento a carico della legislazione delle Province autonome può derivare soltanto da una norma statale avente rango legislativo, e non, invece, da norma di rango secondario”: ed anche in tale occasione codesta Corte ricordava di avere “più volte affermato” la stessa regola, e si riferiva ancora alle “sentenze n. 84 del 2001 e n. 371 del 2001”.

Ad abundantiam, può essere qui ricordata anche la sent. 145/2005, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 10 l. n. 4/2004, “nella parte in cui non esclude le Province autonome dall'ambito territoriale dell'emanando regolamento”, Osservando che “la potestà regolamentare dello Stato non può essere esercitata in relazione a materie che appartengono alla competenza legislativa della Provincia autonoma di Trento”.

Del resto, il divieto di regolamenti statali nelle materie regionali – e dunque più ancora di vincoli imposti da regolamenti statali - vale anche per le Regioni ordinarie, e valeva già prima della sua codificazione espressa ad opera della l. cost. 3/2001 (v. l'art. 117, co. 6, Cost.). Sempre nella sent. 267/2003 la Corte rileva che “la giurisprudenza di questa Corte, in diverse occasioni, ha avuto modo di evidenziare come – già sotto la vigenza del vecchio testo dell'art. 117 della Costituzione – lo Stato non potesse imporre vincoli alle Regioni nelle materie di propria competenza se non mediante una legge, e non, invece, per mezzo di un atto regolamentare”. Le Regioni, “infatti, non sono soggette, in linea di principio, alla disciplina dettata con i regolamenti governativi” (sentenza n. 507 del 2000; nello stesso senso, si vedano anche le sentenze n. 250 del 1996 e n. 482 del 1995”).

Risulta dunque evidente dalle considerazioni sopra esposte che il d.m. 10 settembre 2010, in quanto atto sostanzialmente regolamentare, è a priori fonte inidonea a condizionare l'attività della Provincia autonoma di Trento in materia provinciale. I punti 1.2., 17.1. e 17.2. nonché l'Allegato 3 delle linee guida, in quanto intervengono negli ambiti di competenza provinciale, in particolare con riferimento alla tutela del paesaggio e al potere di pianificazione territoriale e di programmazione provinciale, ledono le competenze provinciali sopra individuate e violano l'art. 2 d.lgs. n. 266/1992, nella parte in cui si riferiscono alle Province.

2) Lesività ed illegittimità dei punti 1.2, 17.1 e 17.2 e dell'Allegato 3 del d.m. 10 settembre 2010, in relazione al contenuto.

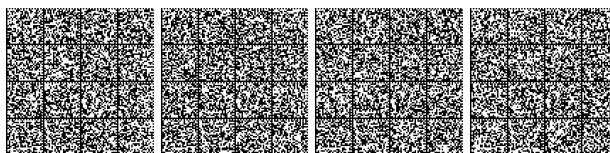
I punti 1.2, 17.1 e 17.2 e l'Allegato 3 del d.m. 10 settembre 2010 sarebbero lesivi delle competenze costituzionali della Provincia anche se fossero contenuti in un atto legislativo.

Infatti, come si è visto, i punti censurati vanno ricondotti - proprio in ragione del loro oggetto - alle materie di competenza primaria della Provincia della tutela del paesaggio e dell'urbanistica e piani regolatori.

Ora, il punto 17.1, il cui contenuto è stato puntualmente ricordato nella parte in Fatto, contiene una disciplina dettagliata, che pone un vincolo procedurale alle Province per l'individuazione dei siti non idonei, regola le “modalità” dell'atto regionale, indica gli oggetti dell'istruttoria e disciplina il contenuto degli “esiti dell'istruttoria”: un contenuto, dunque, che sarebbe illegittimo anche se incidesse su una materia concorrente e anche se fosse contenuto in una legge.

Anche il punto 17.2 e l'allegato 3 contengono una disciplina non idonea a concretare uno dei limiti della potestà primaria della Provincia. Si pensi che essi non lasciano spazio ad uno svolgimento da parte del legislatore provinciale ma richiedono di essere direttamente attuati in via amministrativa. Inoltre, il punto 17.2 condiziona il modo attraverso il quale “le Regioni e le Province autonome conciliano le politiche di tutela dell'ambiente e del paesaggio con quelle di sviluppo e valorizzazione delle energie rinnovabili” e individuano le aree non idonee: è prescritto che ciò debba avvenire attraverso specifici atti di programmazione, cioè quelli “con cui sono definite le misure e gli interventi necessari al raggiungimento degli obiettivi di burden sharing”, “tenendo conto di quanto eventualmente già previsto dal piano paesaggistico”. Simili prescrizioni non rappresentano certo una norma fondamentale di riforma economico-sociale, né concretano uno degli altri limiti della potestà primaria.

Quanto all'allegato 3, esso contiene criteri dettagliati e, al punto *t*), stabilisce che, “in riferimento agli impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, le Regioni, con le modalità di cui al paragrafo 17, possono procedere ad indicare come aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti le aree particolarmente sensibili e/o vulnerabili alle trasformazioni territoriali o del paesaggio, ricadenti all'interno di quelle di seguito elencate”: il che di per sé è ovvio, ma finisce per poter essere inteso come divieto, per le Province, di escludere l'installazione dell'impianto nell'intera zona. Se così fosse, tale norma sarebbe particolarmente lesiva, perché si tratterebbe di una rilevante e grave ingerenza nell'attività legislativa ed amministrativa della Provincia in materie provinciali. Le zone elencate nella lett. *f*) sono aree di interesse naturalistico o culturale o “aree agricole interessate da produzioni agro-alimentari di qualità”, tutte rientranti nella competenza primaria della Provincia in materia di “tutela del paesaggio”, “tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare”, “parchi per la protezione della flora e della fauna”, “agricoltura e foreste” (la competenza della Provincia in materia di Zone speciali di conservazione (ZSC) e Zone di protezione speciale (ZPS) è stata già confermata da codesta Corte con le sentt. 104/2008 e 329/2008). Si tratta poi



di “aree caratterizzate da situazioni di dissesto e/o rischio idrogeologico”, rientranti nella competenza concorrente in materia di utilizzazione delle acque pubbliche (art. 9, n. 9).

Dunque, anche il punto 17.2 e l'allegato 3 sarebbero illegittimi anche se contenuti in un atto legislativo, perché le prescrizioni in essi contenute non rappresentano una norma fondamentale di riforma economico-sociale e non concretano uno degli altri limiti della potestà primaria.

Quanto al punto 1.2, esso limita il potere delle Province di “porre limitazioni e divieti in atti di tipo programmatico o pianificatorio per l'installazione di specifiche tipologie di impianti alimentati a fonti rinnovabili”, rinviando all'”ambito” e alle “modalità di cui al paragrafo 17”, per cui le considerazioni svolte per i punti 17.1 e 17.2 valgono anche per il punto 1.2.

3) Lesività e illegittimità dei punti 1.2, 17.1 e 17.2 e dell'Allegato 3 del d.m. 10 settembre 2010 anche ove considerato atto di indirizzo e coordinamento.

L'articolo 3 del decreto legislativo n. 266 del 1992 prevede, per gli atti statali di indirizzo e di coordinamento, la necessità della delibera del Consiglio dei ministri e del parere della Provincia e pone il principio secondo il quale gli atti in questione “vincolano la regione e le province autonome solo al conseguimento degli obiettivi o risultati in essi stabiliti”.

Come visto, il d.m. 10 settembre 2010 va considerato, per il suo contenuto, un atto sostanzialmente regolamentare. Però, anche qualora esso fosse qualificato come atto di indirizzo e coordinamento, sarebbe illegittimo per la violazione dell'art. 3 d. lgs. 266/1992. Infatti, esso è stato adottato con d.m., senza delibera del Consiglio dei ministri; inoltre, non è stato acquisito lo specifico parere della Provincia, richiesto dall'art. 3, co. 3, d. lgs. 266/1992.

Né si potrebbe replicare che vi è stata la delibera della Conferenza unificata, dato che nella Conferenza la posizione della Provincia non è decisiva (i gruppi delle autonomie decidono a maggioranza), e dato che in ogni modo la delibera della Conferenza non può surrogare la consultazione individuale della Provincia. Si è anche notato che, in sede di approvazione delle linee guida, questa Provincia ha ripetutamente richiesto specifici emendamenti al testo, volti a raccordare le predette linee guida con l'ordinamento provinciale.

Inoltre, quanto al contenuto, valgono le considerazioni sopra espresse, dal momento che un simile contenuto non potrebbe essere legittimamente disposto neppure da una legge.

In aggiunta, si può rilevare che il d.m. 10 settembre 2010 non vincola “le province autonome solo al conseguimento degli obiettivi o risultati in essi stabiliti”, perché ha un contenuto che — come visto — è in parte dettagliato e comunque pone condizionamenti e vincoli all'attività amministrativa di individuazione dei siti non idonei.

Di qui l'illegittimità anche sotto questo profilo.

P. Q. M

Chiede voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando;

Che non spetta allo Stato emanare, con decreto del Ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 18 settembre 2010, n. 219, anche con riferimento alla Provincia autonoma di Trento, le Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili;

Nonché per il conseguente annullamento dei punti 1.2, 17.1 e 17.2 nonché dell'allegato 3 delle Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, emanate con d.m. 10 settembre 2010, nella parte in cui si riferiscono alla Provincia autonoma di Trento.

Trento-Padova-Roma, 16 novembre 2010

Prof. AVV: Giandomenico FALCON - AVV: Nicolò PEDRAZZOLI - AVV: Luigi MANZI



N. 1

*Ordinanza del 4 novembre 2010 emessa dalla Corte d'appello di Venezia
nel procedimento penale a carico di Deliu Fatos ed altri*

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in grado di appello o avanti alla Corte di cassazione - Lesione del diritto dell'accusato al trattamento più lieve, corollario del principio del divieto di applicazione retroattiva della legge penale affermato dall'art. 7 della CEDU, come interpretato dalla Corte europea per i diritti dell'uomo - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, artt. 111 e 117, primo comma, in relazione alla Convenzione per la salvaguardia diritti dell'uomo e libertà fondamentali, art. 7.

LA CORTE D'APPELLO

Nel corso del processo di secondo grado a carico di Deliu Fatos, Gripshi Bardhyl Arben e Deliu Alin, il primo appellante ed appellante il p.g. nei confronti degli altri due, avverso la sentenza del Tribunale di Padova in data 15 gennaio 2001 che ha giudicato del reato di cui agli artt. 110 c.p., 3 n. 8 e 4 nn. 1 e 7 legge n. 75/1958 ed altro; sentite le parti

O S S E R V A

Va premesso che i fatti per cui è processo sarebbero stati commessi nel corso di vari mesi (da ultimo, dicembre) dell'anno 1995: la predetta sentenza del Tribunale di Padova è stata emessa nel 2001 per cui, ai sensi del terzo comma dell'art. 10 legge n. 251 del 2005, anche a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 393 del 23 ottobre/23 novembre 2006, si applicano le disposizioni in tema di prescrizione precedentemente vigenti (15 anni più la metà = 22 anni e 6 mesi) e non le disposizioni più favorevoli previste dalla predetta legge 5 dicembre 2005, n. 251 (12 anni + un quarto = 15 anni).

Qualora fossero applicabili tali ultime disposizioni il reato di favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione pluriaggravato sarebbe prossimo (un mese) all'estinzione per prescrizione e gli altri reati su cui questa Corte è chiamata a decidere sarebbero già prescritti.

Pertanto, è di tutta evidenza che l'applicazione della legge *mitior* riveste decisiva rilevanza in questo processo.

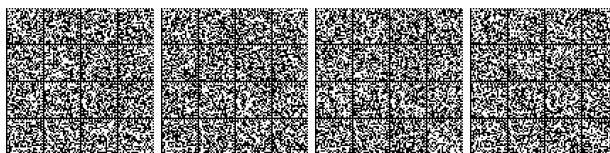
Orbene, a parte l'art. 10 Costituzione che si riferisce in genere alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute, il primo comma dell'art. 117 nell'attuale formulazione, a seguito della legge 18 ottobre 2001, n. 3, espressamente stabilisce che la potestà legislativa, sia dello Stato che delle Regioni, è subordinata non solo alle norme costituzionali ma testualmente ai «vincoli» derivanti dal diritto comunitario e dagli obblighi internazionali.

Conseguentemente, non vi possono più essere discussioni al riguardo: le convenzioni internazionali ratificate dallo Stato italiano e, soprattutto, le decisioni comunitarie vincolano qualunque Autorità italiana e le norme devono essere interpretate in conformità sia in particolare in quanto le sentenze definitive di tale Corte sono vincolanti per gli Stati convenuti interessati sia in generale secondo quanto disposto dall'art. 117 Costituzione tanto più che la citata Corte europea è stata istituita dalla stessa Convenzione.

Insomma, esiste un preciso obbligo internazionale, vincolante per l'Italia (praticamente è stato normativizzato, al massimo livello, il principio *pacta sunt servanda*, che già aveva riconoscimento nel diritto internazionale).

Ed è significativo che l'art. 6 del recente trattato di Maastricht imponga a tutte le istituzioni dell'UE di rispettare la Convenzione.

Come segnalato dalla Seconda Sezione penale della Corte di cassazione — che con ordinanza n. 22357 del 27 maggio 2010 ha sollevato analoga questione di legittimità costituzionale — la Corte Europea dei diritti dell'uomo ha affermato che l'art. 7 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali,



firmata a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata dall'Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848, sancisce il principio che le disposizioni di legge più favorevoli devono sempre essere applicate.

Appaiono, quindi, fondati i rilievi della predetta ordinanza della Corte di cassazione in riferimento all'art. 117 della Costituzione, provvedimento alla cui motivazione ci si riporta.

Questa Corte, peraltro, ritiene che a questo punto si registri anche un'altra violazione della Carta costituzionale.

Come è noto, è stato modificato l'art. 111 della Costituzione introducendosi — proprio recependo ed adeguandosi a quanto stabilito dalla Convenzione europea — il principio del giusto processo che richiede il rispetto delle regole della ragionevole durata del processo oltre che della parità delle parti.

Sia nella Convenzione che nella Costituzione non si precisa quale debba essere la durata del processo perché essa possa essere considerata «ragionevole».

È chiaro che viene lasciata — almeno per il momento — alla discrezionalità ed alle esigenze dei singoli Stati tale determinazione.

Nel caso dello Stato italiano, tuttavia, indirettamente ma chiaramente vi è già stato un «inizio» di decisione in tal senso.

La modifica dei termini di prescrizione è stata determinata per la stragrande maggioranza dei reati evidentemente proprio dalla volontà di non mantenere per un tempo eccessivamente lungo un imputato nel circuito penale.

E tanto si risolve indirettamente in una durata più limitata del processo rispetto a quella che si verificava con i precedenti termini di prescrizione.

Infatti, ai sensi dell'art. 129 c.p.p. il giudice ha l'obbligo della immediata declaratoria della estinzione del reato per cui, quando è decorso il termine prescrizione del reato, deve essere emessa sentenza di improcedibilità perché l'azione penale non può proseguire per intervenuta prescrizione.

La qual cosa determina naturalmente l'estinzione del processo.

Da tutti i punti di vista il delitto per cui è processo in questa sede si inserisce perfettamente in tale discorso tenuto conto che i termini di prescrizione previsti in precedenza erano clamorosamente più lunghi di quelli stabiliti attualmente a seguito della legge n. 251/2006.

Non è possibile non ritenere al riguardo che il legislatore abbia in definitiva, con la riduzione dei termini di prescrizione, voluto addivenire a tempi processuali maggiormente equilibrati.

A questo punto, il proseguire ad applicare termini di prescrizione molto più lunghi di quelli attuali rappresenterebbe un chiaro *vulnus* delle regole costituzionali, sia in riferimento all'art. 117 sia in riferimento all'art. 111, per cui le riferite questioni non appaiono manifestamente infondate.

P. Q. M.

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 legge 5 dicembre, n. 251 per violazione degli artt. 111 e 117 Costituzione come indicato in motivazione e sospende il giudizio in corso.

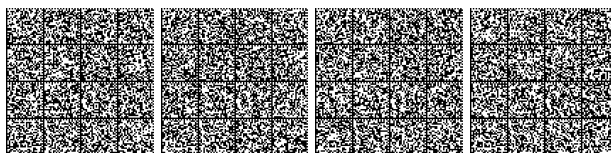
Manda alla Cancelleria di trasmettere gli atti alla Corte costituzionale dopo la notifica dell'ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri.

La Cancelleria, altresì, comunicherà il provvedimento ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Viene data lettura in udienza alle parti della presente ordinanza.

Venezia, addì 4 novembre 2010

Il Presidente: GALLO



N. 2

Ordinanza del 16 marzo 2010 emessa dal Giudice di pace di Rimini nel procedimento civile promosso da Picci Raffaello contro Comune di Riccione

Spese di giustizia - Contributo unificato - Obbligo di pagamento (dal 1° gennaio 2010) per i ricorsi in opposizione a sanzioni amministrative - Disparità di trattamento in danno dei cittadini meno abbienti - Violazione del principio di eguaglianza e del diritto di agire in giudizio - Richiamo alla sentenza n. 114 del 2004 della Corte costituzionale.

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 10, comma 6-*bis*, aggiunto dall'art. 2, comma 202 [*recte*: 212, lett. *b*), n. 2], della legge 23 dicembre 2009, n. 191.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Nella causa di opposizione a sanzione amministrativa iscritta al n. 7 dell'anno 2010.

Ricorrente: Picca avv. Raffaello residente in Bologna, viale Carducci civ. 14.

Resistente: Comune di Riccione in persona del Sindaco *pro tempore*.

Art. 201, comma 1-*bis*, lettere *a*), *b*), *c*) del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e successive modifiche ed integrazioni («Codice della Strada»).

Artt. 3 e 24 della Costituzione.

Vista la memoria di parte opponente depositata il 4 gennaio 2010, rileva quanto segue.

F A T T O

Con ricorso depositato il 4 gennaio 2010, l'avv. Raffaello Picci di Bologna, proponeva opposizione contro il verbale n. 080434/A/09 redatto da Agenti del Corpo Intercomunale di Polizia Municipale Riccione e Coriano il 14 agosto 2009, notificato al ricorrente l'11 novembre 2009, con il quale veniva contestata la violazione dell'art. 158 comma 1 del Codice della Strada per avere lasciato in sosta il veicolo di sua proprietà Daihatsu Sirion targato DB491ZP, in viale Trento Trieste, davanti al civ. 60 sul marciapiede in Riccione.

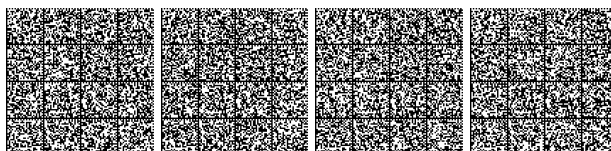
Il ricorrente esprimeva che la sosta contestata era durata non più di pochi minuti, ed agli effetti probatori del tempo della sosta esibiva scontrino di cassa del supermercato Abissinia recante orario di soli 4 minuti successivo a quello dell'accertamento — ed era stata necessitata, in quanto l'accesso al parcheggio riservato ai clienti del supermercato era momentaneamente impedito da operazioni di scarico da parte di un grosso camion.

I N D I R I T T O

La questione di legittimità costituzionale sollevata dal ricorrente appare rilevante nel giudizio in corso, dal momento che la norma denunciata ha costretto un cittadino, legittimato alla opposizione avverso un provvedimento ritenuto ingiusto, al pagamento del contributo unificato, che, anche in caso di accertamento della fondatezza del ricorso, non parrebbe equo porre a carico dell'Amministrazione eventualmente soccombente.

Il ricorrente eccepisce, in via pregiudiziale, l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 6-*bis*, del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, introdotto dall'art. 2, comma 202, della Legge Finanziaria 2010, per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione.

La norma di cui all'art. 10, comma 6-*bis*, del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, introdotto dall'art. 2, comma 202, della Legge Finanziaria 2010, con la quale sono stati assoggettati a contributo unificato gli atti del processo nei procedimenti di cui all'art. 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689, dà luogo ad una grave disparità di trattamento tra i cittadini, precludendo ai meno abbienti di poter proporre validamente le proprie ragioni in sede giudiziaria e realizzando in tal modo una violazione non soltanto dell'art. 3 della Costituzione, che sancisce il principio di eguaglianza



di tutti i cittadini di fronte alla legge, ma altresì dell'art. 24 della Costituzione, considerato, appunto, che, in queste condizioni, i cittadini meno facoltosi si vedono indirettamente privati della possibilità di tutelare i propri diritti in via giudiziaria, con grave pregiudizio al diritto di difesa riconosciuto come inviolabile dall'art. 24 della Costituzione.

In relazione alla non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale posta dal ricorrente lo scrivente giudice di pace di Rimini, osserva che in relazione alla disparità fra cittadini introdotta dalla norma *de qua* non rileva che i soggetti meno abbienti possono comunque presentare il ricorso al Prefetto (che non prevede il pagamento del contributo in questione), in quanto si perviene pur sempre alla conclusione che il ricorso al giudice di pace resta un mezzo di tutela riservato unicamente ai cittadini economicamente più abbienti.

Il principio della inviolabilità del diritto di tutti i cittadini di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi in ogni stato e grado del procedimento — diritto che deve trovare attuazione uguale per tutti, indipendentemente da ogni differenza di condizioni personali e sociali — è stato ribadito nella sentenza della Corte costituzionale dell'8 aprile 2004, n. 114 (doc. 2), con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 204-bis, comma 30, del codice della strada, introdotto dall'art. 4, comma 1-septies della legge 1º agosto 2003, n. 214, relativo all'obbligo di versare presso la cancelleria del giudice di pace una somma a titolo di cauzione, all'atto del deposito di ricorso contro una sanzione per violazione dello stesso codice della strada.

Ritiene questo Giudice che le motivazioni formulate in quella sentenza possano essere correttamente applicabili per il riconoscimento di profili di incostituzionalità della norma *de qua*, la quale presenta i medesimi aspetti di quella relativa al deposito della cauzione.

In particolare, nella predetta sentenza codesta on. le Corte costituzionale, richiamata, peraltro, propria precedente giurisprudenza, rileva come «il problema — non nuovo nella giurisprudenza di questa Corte — della compatibilità tra il principio costituzionale che garantisce a tutti la tutela giurisdizionale dei propri diritti e singole norme che impongono determinati oneri (anche di natura economica) a carico di coloro che tale tutela richiedano, sia stato risolto alla luce della distinzione fra gli oneri che sono «razionalmente collegati alla pretesa dedotta in giudizio, allo scopo di assicurare al processo uno svolgimento meglio conforme alla sua funzione», da ritenere evidentemente consentiti, e quelli che, tendono, invece, «alla soddisfazione di interessi del tutto estranei alle finalità predette», i quali — conducendo al risultato «di precludere o ostacolare gravemente l'esperimento della tutela giurisdizionale» — incorrono «nella sanzione dell'incostituzionalità».

Appare del tutto evidente che, anche nella norma *de qua*, come nel caso dell'obbligo di versamento della cauzione, l'imposizione in via generalizzata del pagamento del contributo unificato all'atto del deposito del ricorso in opposizione a sanzione amministrativa non sia in alcun modo funzionale alle esigenze del processo, mostrandosi piuttosto come provvedimento introdotto al fine di restringere il campo dei possibili ricorrenti contro le sanzioni amministrative, scoraggiandone la tutela Giurisdizionale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata da parte ricorrente in relazione all'art. dell'art. 10, comma 6-bis, del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, introdotto dall'art. 2, comma 202, della legge finanziaria 2010.

Conferma la propria ordinanza in data 8 gennaio 2010 relativa alla sospensione del presente procedimento fino alla pronuncia della Corte costituzionale.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale insieme con gli atti del giudizio e manda alla cancelleria per i relativi adempimenti.

Manda, inoltre, alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri ed alle parti e per la comunicazione della presente ordinanza al Presidente della Camera dei Deputati ed al Presidente del Senato.

Rimini, 16 marzo 2010

Il Giudice di pace: VARISCO



N. 3

Ordinanza del 4 giugno 2009 emessa dalla Commissione tributaria regionale per la Liguria sul ricorso proposto dalla Trattoria Bar Nuovo Centrale s.n.c. contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Chiavari

Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Controversie relative a sanzioni irrogate da uffici finanziari per violazioni non tributarie - Obbligo per il giudice tributario, a seguito della declaratoria di parziale incostituzionalità adottata dalla sentenza n. 130 del 2008, di rilevare, anche d'ufficio, il proprio difetto di giurisdizione - Mancata previsione della conservazione degli effetti della domanda nel nuovo processo che la parte ha l'onere di promuovere davanti al giudice ordinario munito di giurisdizione - Lesione del diritto alla tutela giurisdizionale - Richiamo alla sentenza n. 77 del 2007 della Corte costituzionale.

- Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, art. 3, comma 1.
- Costituzione, artt. 24 e 113.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso proposto da: Trattoria Bar Nuova Centrale s.n.c., contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Chiavari.

Considerato che:

la controversia ha ad oggetto la richiesta di annullamento dell'atto di irrogazione di sanzioni amministrative emesso dall'Agenzia delle Entrate, Ufficio di Chiavari, comminate, ai sensi dell'art. 3 comma 3 del d.l. 12 febbraio 2002, convertito con modificazione nella legge 23 aprile 2002, n. 73, a seguito dell'accertamento di impiego di lavoratori irregolari, non risultanti dalle scritture o altra documentazione obbligatorie;

la Corte costituzionale, con sentenza n. 130 del 12 marzo 2008, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 2 comma 1 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, nella parte in cui attribuisce alla giurisdizione tributaria le controversie relative alle sanzioni comunque irrogate da uffici finanziari, anche laddove esse conseguano alla violazione di disposizioni non aventi natura tributaria, poiché si pone in contrasto con l'art. 102, secondo comma, e con la VI disposizione transitoria della Costituzione, risolvendosi nella creazione di un nuovo giudice speciale;

l'art. 3 comma 1 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, mentre impone al giudice tributario di rilevare, anche d'ufficio, il proprio difetto di giurisdizione in qualunque stato e grado del processo, nulla statuisce in ordine alla conservazione degli effetti della domanda, nel nuovo processo che la parte è onerata di promuovere davanti al giudice munito di giurisdizione — qualora, nel corso del giudizio, si consumino i termini di legge per agire davanti alla giurisdizione competente, si determina una lesione del diritto costituzionale alla tutela giurisdizionale;

la questione di legittimità costituzionale appare non manifestamente infondata in relazione ai principi già espressi sulla medesima questione dalla Corte costituzionale (sent. 2 marzo 2007, n. 77), ma con riguardo a diversa norma di legge (legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 30);

la questione è rilevante poiché sono compiutamente decorsi i termini di legge affinché la parte possa rivolgersi al Giudice ordinario (art. 3 d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 472).

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 e segg., legge 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87.

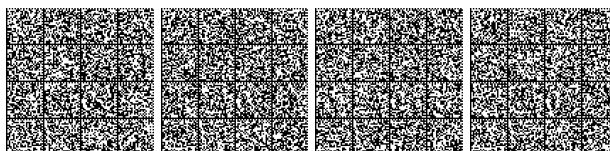
Ritenuta rilevante ai fini della decisione e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 24 e 113 Cost., dell'art. 3 comma 1 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546.

Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della Cancelleria la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato.

Genova, addì 4 giugno 2009

Il Presidente: HAUPT



N. 4

Ordinanza del 25 agosto 2010 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia sul ricorso proposto da Pisicchio Alfonsino contro Ufficio Centrale Regionale per le elezioni regionali presso la Corte d'Appello di Bari ed altri.

Elezioni - Norme della Regione Puglia per le elezioni del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale - Criteri per il calcolo dei seggi elettorali - Riferimento alle liste circoscrizionali collegate al candidato presidente, che beneficiano del premio di stabilità, anziché alla "lista regionale", cui secondo la legge statale sono attribuiti i seggi aggiuntivi - Conseguente determinazione di un numero di consiglieri (78) superiore a quello fissato dallo statuto (70) - Violazione del principio della disciplina statutaria in tema di sistema elettorale - Lesione della norma statutaria che fissa il numero dei consiglieri regionali.

- Legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2, art. 10.
- Costituzione, art. 123; Statuto della Regione Puglia, art. 24, comma 1.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 743 del 2010, proposto da Alfonsino Pisicchio detto Alfonso, rappresentato e difeso dall'avv. Aldo Loiodice, con domicilio eletto in Bari, via Nicolai, 29.

Contro:

l'Ufficio centrale regionale per le elezioni regionali presso la Corte d'appello di Bari, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Bari, domiciliato per legge in Bari, via Melo, 97;

il Ministero dell'Interno;

la Regione Puglia;

l'Ufficio centrale circoscrizionale presso il Tribunale di Bari;

l'Ufficio centrale circoscrizionale presso il Tribunale di Brindisi;

l'Ufficio centrale circoscrizionale presso il Tribunale di Lecce;

l'Ufficio centrale circoscrizionale presso il Tribunale di Foggia;

l'Ufficio centrale circoscrizionale presso il Tribunale di Taranto;

l'Ufficio centrale circoscrizionale presso il Tribunale di Trani.

Nei confronti di Olivieri Giacomo.

E con l'intervento di *ad opponendum*:

il Movimento Difesa del Cittadino (Mdc), rappresentato e difeso dall'avv. Gianluigi Pellegrino, con domicilio eletto presso l'avv. Maurizio Di Cagno in Bari, via Nicolai, 43;

Rocco Palese, Massimo Cassano, Michele Boccardi, Davide Bellomo, Andrea Caroppo, Lucio Tarquinio, Gianfranco Chiarelli, Domenico Lanzilotta, Saverio Congedo, Roberto Marti, Mario Vadrucci, Pietro Iurlaro, Antonio Camporeale, Arnaldo Sala, Ignazio Zullo, Giammarco Surico, Maurizio Friolo, Francesco Damone, Leonardo Di Gioia, Pietro Lospinuso, Francesco De Biase, Giandiego Gatta, Giovanni Alfarano, Salvatore Greco, rappresentati e difesi dagli avv.ti Luciano Ancora e Roberto G. Marra, con domicilio eletto in Bari, presso l'avv. G. Notarnicola, via Piccinni 150.

Per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia, degli atti di proclamazione degli eletti alla carica di consigliere regionale della Puglia, relativi alle elezioni regionali del 28 e 29 marzo 2010, nella parte in cui non proclamano i consiglieri regionali della quota aggiuntiva di governabilità nonché per la proclamazione di costoro.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Ufficio centrale regionale per le elezioni regionali;

Visti gli atti d'intervento di Rocco Palese ed altri e del Movimento Difesa del Cittadino;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 luglio 2010 il cons. Giuseppina Adamo e uditi per le parti i difensori, avv.ti Aldo Loiodice, Grazia Matteo, Ines Sisto, Gianluigi Pellegrino, Luciano Ancora e Roberto Marra;



Il ricorrente si è candidato alla carica di consigliere regionale della Puglia nella lista «La Puglia per Vendola», circoscrizione di Bari. Le elezioni si sono tenute il 28 e 29 marzo 2010.

L'istante non è stato proclamato eletto dall'Ufficio centrale regionale presso la Corte d'appello di Bari, in virtù dell'opzione interpretativa contenuta nell'atto del 29 aprile 2010, per la quale la disciplina di riferimento (in primis, lo Statuto della Regione Puglia e la legge regionale 28 gennaio 2005, n. 2, che peraltro esplicitamente s'ispira alla legislazione statale) induce a ritenere che il consiglio regionale sia composto da 70 componenti e non da 78, come sarebbe invece determinato in applicazione della normativa statale (art. 15, comma tredicesimo, nn. 6, 7 e 8, della legge 17 febbraio 1968, n. 108, come modificato dall'art. 3 dalla legge 23 febbraio 1995, n. 43 — introduttivo del meccanismo di rafforzamento della maggioranza, cosiddetto «Tatarellum»).

L'atto perviene a tale contestata conclusione osservando che non emergono indici sicuri, desumibili dall'art. 10 della legge regionale 28 gennaio 2005, n. 2 (e, in specie, dalla lettera *j*), della volontà di attribuire seggi aggiuntivi, rispetto al numero di consiglieri fissato prima dallo Statuto regionale e poi dall'art. 2 della stessa legge regionale; ragion per cui l'intera normativa dev'essere intesa in conformità allo Statuto, il quale non accenna né a deroghe riguardanti la composizione dell'organo collegiale, né a rinvii a meccanismi elettorali disciplinati dalla legge statale o dall'apposita legge regionale (di fatto comunque approvata successivamente allo statuto).

Con il ricorso proposto, questo ragionamento viene contestato dall'istante attraverso una serie di pregevoli argomentazioni, riguardanti il complesso normativo già menzionato.

Precisamente si sostiene che, dopo l'assegnazione di 56 seggi su base proporzionale e 13 in virtù del «premio di maggioranza» (per un totale di 70), l'Ufficio avrebbe dovuto attribuire ai candidati legati al presidente della giunta una quota aggiuntiva di governabilità, pari ad ulteriori 8 seggi, in modo d'assicurare alle stesse forze una maggioranza in consiglio del 60%.

Si sono costituiti il Ministero dell'Interno e l'Ufficio centrale regionale. Hanno spiegato intervento *ad opponendum* il Movimento Difesa del Cittadino con Luigi Mariano, nonché Rocco Palese e altri, come da dettaglio in atti.

Innanzitutto deve registrarsi che il ricorrente ha depositato con l'atto introduttivo del giudizio il riepilogo dei voti dell'Ufficio circoscrizionale, da cui risulta la candidatura, che ha ottenuto 5.811 preferenze.

Per chiarire i termini della vicenda, conviene poi riportare le disposizioni rilevanti.

Per l'art. 24, primo comma, dello Statuto, approvato con legge regionale 12 maggio 2004, n. 7, «Il Consiglio regionale è composto da settanta consiglieri eletti a suffragio universale dai cittadini, donne e uomini, iscritti nelle liste elettorali dei comuni della Puglia, con voto diretto, personale, eguale, libero e segreto».

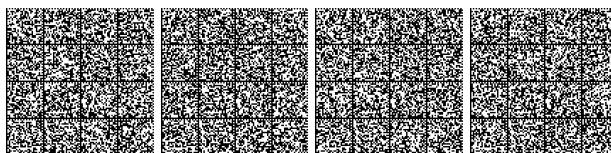
La successiva legge regionale 28 gennaio 2005, n. 2 esplicitamente dichiara che «Per quanto non espressamente previsto e in quanto compatibili con la presente legge sono recepite la legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per l'elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale) e la legge 23 febbraio 1995, n. 43 (Nuove norme per l'elezione dei Consigli delle Regioni a statuto ordinario), con le successive modificazioni e integrazioni» (art. 1, secondo comma); essa ribadisce all'art. 3, primo comma: «Il Consiglio regionale è composto da settanta membri, compreso il Presidente eletto, di cui cinquantasei eletti sulla base di liste circoscrizionali concorrenti e tredici eletti tra i gruppi di liste collegate con il candidato Presidente eletto, secondo le modalità previste dal successivo art. 9».

L'art. 10 della stessa legge regionale poi dispone: «1. Alla legge n. 108 del 1968 vengono apportate le seguenti modifiche: ... *j*) il numero 6) del comma 13 dell'art. 15 è sostituito dal seguente: “6) verifica quindi se i voti riservati al candidato Presidente risultato eletto sia pari o superiore al 40 per cento dei voti conseguiti da tutti i candidati alla carica di Presidente”».

La norma statutaria è chiara nella sua indicazione della composizione consiliare e, come già accennato, non contiene alcun rimando alla legge elettorale statale o comunque ai meccanismi di governabilità, comportanti seggi aggiuntivi, come invece prevedono gli statuti della Calabria, dell'Abruzzo, della Lombardia e della Toscana.

Anche l'art. 3, primo comma, della legge regionale 28 gennaio 2005, n. 2 si limita a indicare in 70 il numero dei consiglieri, con il relativo metodo di attribuzione dei seggi.

Da tale disposizione però non si può dedurre con certezza che la legge regionale preveda un numero fisso di consiglieri con l'esclusione della possibilità di assegnazione di altri seggi, al fine di rafforzare la governabilità. E ciò perché la normativa statale presa a modello (ovvero la legge 17 febbraio 1968, n. 108, come modificata dalla legge 23 febbraio 1995, n. 43) era formulata in modo analogo; sicché parallelamente l'art. 2 della legge statale e l'art. 3 della legge regionale possono essere ragionevolmente intesi nel senso che essi fissano il numero dei consiglieri regionali, il quale funziona da presupposto nell'ipotesi in cui sia necessaria l'attribuzione dei seggi aggiuntivi, in applicazione del cosiddetto «Tatarellum».



Per quanto riguarda l'art. 10 della legge regionale, la tecnica di *drafting* utilizzata non agevola la comprensione della disciplina e, per altro verso, finisce per sovrapporre i due diversi livelli legislativi. Ha osservato la Corte costituzionale, in un'ipotesi simile, che non è «precluso dettare, nell'esercizio di una competenza che ormai le è propria, una disciplina riproduttiva di quella delle leggi statali previgenti»... «Tale "recepimento" va ovviamente inteso nel senso che la legge regionale viene a dettare, *per relationem*, disposizioni di contenuto identico a quelle della legge statale, su alcune delle quali, contestualmente, gli articoli successivi operano modificandole o sostituendole: ferma restandone la diversa forza formale e la diversa sfera di efficacia. Il Giudice delle leggi ha in particolare rimarcato la improprietà di una tecnica legislativa che, operando il "recepimento" e poi la parziale sostituzione delle disposizioni della legge statale (fra l'altro, a quanto sembra, della sola legge n. 108 del 1968, con le modifiche apportate successivamente al suo testo, in particolare da vari articoli della legge n. 43 del 1995, e non delle autonome disposizioni dettate successivamente dalla stessa legge n. 43 del 1995), dà vita ad una singolare legge regionale, dal testo corrispondente a quello della legge statale, i cui contenuti, peraltro, non risultano sempre legittimamente assumibili dalla legge regionale, in quanto estranei alla sua competenza» (sentenza 5 giugno 2003, n. 196).

In definitiva, il legislatore regionale, con il richiamato art. 10, ha operato un rinvio materiale implicito alla legge 17 febbraio 1968, n. 108, nella versione vigente, introducendo chirurgicamente alcune modifiche determinate da precise scelte della normativa regionale e, in particolare, per quel che in questa sede rileva, da quella di sostituire il riferimento alla «lista regionale» (cosiddetto listone, cui nella legge statale sono attribuiti i seggi aggiuntivi, e che invece è stato eliminato nella Regione Puglia) con quello alle liste circoscrizionali collegate al candidato presidente, le quali direttamente beneficiano del premio di stabilità.

Si deve in conclusione constatare che, nonostante la discutibilità della tecnica di redazione, la legge regionale elettorale ha adottato, seppur con limitati adeguamenti, il cosiddetto «Tatarellum» comprensivo dell'assegnazione del premio di governabilità, dovendosi altrimenti ipotizzare la completa inutilità e superfluità della norma (in contrasto oltretutto da quanto risulta chiaramente dai lavori preparatori).

Ciò significa che l'applicazione di tale legge elettorale può portare (e, in effetti, porta nella tornata elettorale del 2010) ad un risultato incompatibile con l'art. 24, primo comma, dello Statuto, in quanto il meccanismo elettorale (che intende assicurare alle liste collegate al presidente della Regione — in questo caso — il sessanta per cento dei seggi nell'assemblea) produce un numero di consiglieri (78) superiore a quello fissato dallo statuto (70). Né tale antinomia può essere risolta in via meramente ermeneutica: partendo dal presupposto (sulla cui sussistenza si ritornerà in seguito) che la determinazione di cui all'art. 24 possa ritenersi annoverabile nel contenuto necessario dello Statuto, deve reputarsi che il rapporto tra le relative norme in via di principio non soggiaccia al criterio cronologico, di cui all'art. 15 delle disposizioni sulla legge in generale, essendo state delineate dagli articoli 122 e 123 della Costituzione (nel testo risultante dalla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1) due distinte sfere di competenza.

In tale ragione dunque consiste la rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge regionale 28 gennaio 2005, n. 2, in relazione all'art. 123 della Costituzione, per contrasto con la norma interposta costituita dall'art. 24, primo comma, dello Statuto (Corte costituzionale 10 marzo 1983, n. 48; 27 ottobre 1988, n. 993; 26 febbraio 2010, n. 68); questione di cui dunque deve verificarsi la non manifesta infondatezza.

All'uopo, principalmente, occorre interrogarsi sull'idoneità della norma statutaria quale parametro di costituzionalità, in particolare, sotto i profili evidenziati nella dialettica processuale dalle parti, così enucleabili:

se l'art. 24, primo comma, dello Statuto rispetti esso stesso gli articoli 122 e 123 della Costituzione, ovvero se lo statuto non travalichi la sfera de «la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento», da determinare in armonia con la Costituzione, per sconfinare nel «sistema di elezione», che dev'essere invece disciplinato «con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica»;

se, una volta che «i principi fondamentali» delle regole elettorali siano stati cristallizzati nell'art. 4 della legge 2 luglio 2004, n. 165 e che sia stata imposta la «a) individuazione di un sistema elettorale che agevoli la formazione di stabili maggioranze nel consiglio regionale e assicuri la rappresentanza delle minoranze», la scelta di una composizione rigida dell'assemblea regionale, da parte dello Statuto, non debba ritenersi per lo meno disarmonica rispetto alla Costituzione.

Ambedue i dubbi però possono essere fugati.

Quanto alla determinazione del numero dei consiglieri, di cui all'art. 24, primo comma, dello Statuto, per la riconducibilità della disposizione alla competenza riservata allo statuto depongono una serie di elementi che debbono essere cumulativamente considerati.

Innanzitutto, in base alla nuova formulazione dell'art. 123 (in cui viene abbandonata la precedente attribuzione limitata alle «norme relative all'organizzazione interna della regione»), non si giustifica una lettura della norma che isoli «la forma di governo» dai «principi fondamentali di organizzazione e funzionamento» e non ne colga invece il



significato integrale, che è quello di abilitare lo statuto a definire i tratti fondamentali dell'organizzazione costituzionale e amministrativa dell'ente. Tra questi non può che essere compresa la configurazione dell'assemblea regionale e la sua composizione.

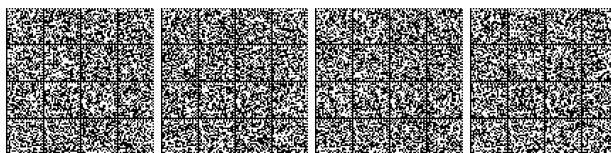
D'altra parte non vi è motivo d'interpretare l'espressione «forma di governo» in modo rigido e restrittivo, una volta constatato che viene recepito non già un istituto giuridico positivamente definito, bensì una categoria concettuale (usualmente riferita allo Stato e collegata con le distinzioni della relativa forma), attraverso la quale vengono astratti i caratteri di modelli storici di organizzazione politico-costituzionale posti in comparazione, con individuazione e accen- tuazione di elementi caratteristici diversi, sulla cui rilevanza si registra una varietà di valutazioni in dottrina.

Di conseguenza, non vi sarebbe ragione d'includere nella competenza disegnata dall'art. 123 solamente i rapporti tra gli organi di governo della regione, strettamente intesi (con esclusione del corpo elettorale, che pure, secondo posizioni minoritarie ma autorevoli, rientrerebbe in tali relazioni), per concludere che nelle previsioni proprie dello statuto non possa trovare spazio la composizione dell'organo assembleare, che pure denota anch'essa una scelta politica fondamentale.

Ciò contrasterebbe con lo spirito innovativo della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, la quale si è ispirata al criterio di massima per cui la determinazione dei caratteri di organizzazione politica della regione dev'essere rimessa all'autodeterminazione di quest'ultima, costituendo, anzi, parte integrante della sua autonomia. Di qui la considera- zione che la costituzione degli organi della Regione, attraverso la tornata elettorale e l'applicazione del principio gene- rale per cui si deve agevolare la formazione di maggioranze stabili nel Consiglio (contenuto nella legge 2 luglio 2004, n. 165) non possano non essere il risultato del concorso — e non certo della contrapposizione o della reciproca elisione — delle disposizioni costituzionali (artt. 122 e 123) contestualmente modificate dalla stessa legge costituzionale n. 1 del 1999, le quali andrebbero lette ed interpretate in termini di coerenza e d'integrità sistematica. In particolare l'art. 122 Cost. dev'essere letto in stretta connessione con l'art. 123 Cost., nel senso che spetta alla legge regionale disciplinare il sistema di elezione del presidente e dei componenti della giunta e del consiglio, nonché i casi di ineleggibilità e d'incompatibilità di tali soggetti conformemente al proprio statuto, al quale è rimessa la determinazione della forma di governo e dei principi di organizzazione regionale. Il necessario raccordo tra l'art. 122 e l'art. 123 Cost. può essere ricavato, a contrario, dalla constatazione che si registra una significativa differenza tra l'autonomia (tramite fissazione nello statuto della propria forma di governo) concessa dal legislatore costituzionale alle Regioni in tale materia, e quella di cui dispongono, invece, gli enti territoriali minori, poiché relativamente a questi ultimi la Costituzione rinvia alla potestà legislativa statale. Tanto è vero che mentre per comuni e province è dato riscontrare una disciplina uniforme, in merito alle forme di governo e ai sistemi elettorali regionali sono possibili (autonome) soluzioni diversificate, sia pure nel rispetto della Costituzione e dei principi generali sanciti nella legge 2 luglio 2004, n. 165.

Peraltro, per ritenere condivisibili le tesi attoree, volte a dimostrare l'intangibilità della composizione mobile del consiglio (che discende dai meccanismi introdotti dalla legge 23 febbraio 1995, n. 43 e fatti propri dalla legge regio- nale 28 gennaio 2005, n. 2) ad opera della fonte statutaria, la locuzione «sistema di elezione», che, secondo l'art. 122 della Costituzione, è oggetto di disciplina «con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica», dovrebbe essere intesa come comprensiva della determinazione del numero dei consiglieri. Su questo presupposto, allora, anche alla fattispecie in esame si attaglierebbe il giudizio pronunciato dalla Corte costi- tuzionale, per la quale «occorre prendere atto che non si può pretendere, in nome della competenza statutaria in tema di “forma di governo”, di disciplinare la materia elettorale tramite disposizioni statutarie, dal momento che il primo comma dell'art. 123 ed il primo comma dell'art. 122 sono disposizioni tra loro pari ordinate: anche se sul piano concet- tuale può sostenersi che la determinazione della forma di governo può (o addirittura dovrebbe) comprendere la legisla- zione elettorale, occorre prendere atto che, invece, sul piano della Costituzione vigente, la potestà legislativa elettorale è stata attribuita ad organi ed a procedure diverse da quelli preposti alla adozione dello statuto regionale e che quindi lo statuto regionale non può disciplinare direttamente la materia elettorale o addirittura contraddire la disposizione costituzionale che prevede questa speciale competenza legislativa» (sentenza 13 gennaio 2004, n. 2; nonché 5 giugno 2003, n. 196; 6 dicembre 2004, n. 378; 14 giugno 2007, n. 188).

Al riguardo si deve osservare che, per quanto si possano intendere in senso lato termini quali elezioni o materia elettorale (secondo la lettera dell'art. 72, ultimo comma, della Costituzione) o legge elettorale o diritto elettorale, essi si riferiscono pur sempre ad un insieme funzionalizzato comprensivo di procedimenti, organizzazione e atti, attraverso il quale le scelte del corpo elettorale si tramutano in investiture a cariche pubbliche *ad tempus*. Essi in definitiva esprimono sempre una natura strumentale, conservano la loro connotazione di meccanismo d'investitura con metodo elettivo, che non può quindi, in sé, confondersi con il dato della disciplina dell'organo pubblico (con la sua consistenza e composizione). Tale dato deve normalmente essere espresso dall'atto fondamentale di un ente autonomo, che per la



regione, secondo la Costituzione, è individuato nello statuto, il quale «determina la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento».

Nello stesso senso si è espressa la Corte costituzionale, per la quale «le scelte fondamentali in ordine al riparto delle funzioni tra gli organi regionali, ed in particolare tra il Consiglio e la Giunta, alla loro organizzazione e al loro funzionamento sono riservate dall'art. 123 Cost. alla fonte statutaria» (sentenza 14 giugno 2007, n. 188). In particolare, ritenendo infondati i rilievi d'illegittimità mossi allo Statuto della Regione Marche, nella parte in cui «(agli artt. 7, comma 1, e 11, comma 2) fissa il numero dei componenti del Consiglio medesimo in quarantadue, e non quarantatre», ha chiaramente affermato che tale previsione rientra nella competenza statutaria. Invero, «La norma impugnata non contraddice gli evocati parametri statuari, ma è coerente con essi. Legittimamente esercitando la propria competenza in ordine alla scelta politica sottesa alla determinazione della “forma di governo” della Regione (art. 123, primo comma, Cost.), il legislatore statutario delle Marche ha infatti stabilito che “Il Presidente della Giunta regionale è eletto a suffragio universale e diretto in concomitanza con l'elezione del Consiglio regionale e fa parte dell'organo consiliare” (art. 7, comma 1) e che “Il Consiglio [regionale] è composto da quarantadue consiglieri” (art. 11, comma 2)» (sentenza 13 gennaio 2006, n. 3).

Ad escludere la plausibilità di una tale operazione ermeneutica estensiva concorre inoltre un argomento di tipo letterale: in realtà, l'art. 123 della Legge fondamentale non utilizza le generiche locuzioni sovraelenate (elezioni, materia elettorale, legge elettorale, diritto elettorale), bensì «sistema di elezione», la quale, nel linguaggio settoriale, si riferisce alla fase dello scrutinio e dell'assegnazione dei seggi ed esprime un complesso di regole e una combinazione di varie procedure che mirano a consentire l'efficace traduzione dei voti espressi in seggi e cariche, attraverso la definizione del sistema di votazione (ovvero dall'insieme di fattori che concorrono a regolare le elezioni, come le dimensioni delle circoscrizioni, il numero delle preferenze esprimibili, la regolamentazione sulle candidature e l'utilizzo dei mezzi di comunicazione) e del metodo per l'attribuzione dei seggi, con l'applicazione della formula elettorale, classificabile come maggioritaria o proporzionale, a cui si è aggiunta, storicamente più di recente, quella mista.

Per completezza si deve aggiungere che non possono emergere elementi a smentita di tale conclusione dalla legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per l'elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale). Tale legge sia nel suo testo originario sia nella versione risultante delle modifiche apportate dalla legge 23 febbraio 1995, n. 43 (Nuove norme per l'elezione dei Consigli delle Regioni a statuto ordinario), nonostante si occupasse espressamente della materia elettorale, determinava all'art. 2 il «Numero dei consiglieri regionali». Ciò però all'epoca (ovvero prima della legge costituzionale n. 1/1999) era sicuramente ammesso e non comportava alcun problema, visto che l'art. 122 della Costituzione allora vigente affidava alla legge statale il compito di fissare tale numero. Di riflesso, anche tale aspetto poteva essere disciplinato dalla medesima fonte che regolamentava le elezioni, pur rimanendo concettualmente ben distinti i due ambiti. Una volta però che la legge costituzionale del 1999 ha scisso le due materie distinguendo tra forma di governo e principi fondamentali di organizzazione e funzionamento (affidati dal novellato art. 123 allo statuto) e sistema elettorale (di spettanza della legge regionale entro i principi fondamentali statali, secondo il riformato art. 122), la ripartizione logica acquista rilevanza e operatività.

È da escludere poi che l'art. 24 dello Statuto (laddove fissa in modo rigido in 70 i componenti del consiglio) si ponga in contrasto con «i principi fondamentali» delle regole elettorali (in concreto individuati dall'art. 4 della legge 2 luglio 2004, n. 165, il quale impone in particolare la «a) individuazione di un sistema elettorale che agevoli la formazione di stabili maggioranze nel consiglio regionale e assicuri la rappresentanza delle minoranze») ovvero in disarmonia rispetto alla Costituzione.

È evidente infatti che i richiamati principi fondamentali cui si deve attenere la legge elettorale regionale, ex art. 122 della Costituzione, non limitano affatto l'attività del legislatore statutario. In realtà il ragionamento atterro finisce per rivelare un'inversione logica e cronologica.

Non è invero lo statuto che deve adeguarsi al meccanismo elettorale (in concreto al cosiddetto *Tatarellum*, che storicamente ha assicurato la solidità delle maggioranze regionali coagulate intorno al presidente della giunta), ma, al contrario, è la legge elettorale regionale che, partendo dal *prius* costituito dalla scelta statutaria di composizione fissa dell'organo assembleare, deve elaborare un sistema adeguato ai principi generali della legge 2 luglio 2004, n. 165 (ma sempre nel rispetto del vincolo costituito dalle scelte statuarie).

D'altra parte, il diritto positivo non impone il rispetto del modello delineato dalla legge 17 febbraio 1968, n. 108, come modificata dalla legge 23 febbraio 1995, n. 43, ma prevede solo l'efficacia transitoria della medesima disciplina, in attesa delle scelte autonome delle regioni, ad iniziare da quelle statuarie (art. 5 della legge costituzionale n. 1/1999).

Né si può ipotizzare che quello disegnato dalla disciplina statale rappresenti l'unico sistema in grado di agevolare la formazione di stabili maggioranze: a prescindere dall'ovvia notazione che tale risultato dipende non solo dall'esito delle votazioni ma anche dalla qualità della maggioranza, la cui intrinseca compattezza è un dato non meramente quan-



titativo non del tutto determinato dal sistema elettorale, occorre sottolineare che l'art. 4, lett. a), della legge 2 luglio 2004, n. 165 non si limita a indirizzare il legislatore regionale verso la finalità di agevolare la formazione di esecutivi stabili, ma anche lo sprona contemporaneamente ad assicurare forme di tutela della «rappresentanza delle minoranze». Si può perciò presumere l'ammissibilità dei vari sistemi cosiddetti misti, mentre non emerge, come già rilevato, che lo Stato abbia avvertito l'esigenza di conservare precisamente il meccanismo usualmente denominato «Tatarellum».

In definitiva, il principio generale della legge statale per cui è necessario adottare un sistema di elezione che favorisca maggioranze stabili, è per l'appunto un principio generale, che può non coincidere o che non deve necessariamente coincidere con la formula elettorale del Tatarellum. Il che è coerente con la rinuncia del legislatore costituzionale a riservare alla legislazione statale una disciplina uniforme sul numero predeterminato di consiglieri regionali, con opzione diversa da quella riguardante i comuni e le province. Il sistema sottolinea la stretta correlazione strumentale della materia elettorale con la fissazione, a priori, del numero dei consiglieri da parte dello statuto regionale. Non solo: evidenzia i caratteri di una scelta politica che, se prima era rimessa alla legge statale, ora deve ritenersi rimessa alla più alta delle fonti regionali, ossia allo statuto.

Per i motivi fin qui esposti in ordine alla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 10 della legge regionale 28 gennaio 2005, n. 2, essa dunque dev'essere sottoposta al Giudice delle leggi.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 10 della legge regionale 28 gennaio 2005, n. 2, in relazione all'art. 123 della Costituzione, per contrasto con l'art. 24, primo comma, dello Statuto della Regione Puglia, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente della Giunta della Regione Puglia, nonché sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale pugliese.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 7 luglio 2010.

Il Presidente: DURANTE

L'estensore: ADAMO

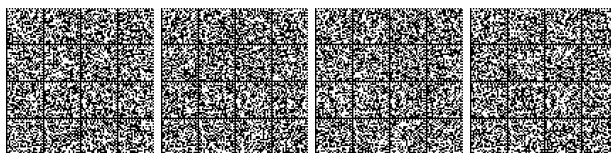
11C0021

N. 5

Ordinanza del 31 maggio 2010 emessa dal Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Torino nel procedimento esecutivo promosso da Equitalia Nomos S.p.a. ed altro contro Moramarco Giovanni Clemente

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Esito negativo del terzo incanto nell'espropriazione forzata immobiliare - Assegnazione dell'immobile allo Stato «per il minor prezzo tra il prezzo base del terzo incanto e la somma per la quale si procede», anziché «per il prezzo base del terzo incanto» - Violazione del principio di ragionevolezza rispetto ai mezzi giuridici e allo scopo pratico, nonché del principio di uguaglianza in sé e in relazione al principio di capacità contributiva - Violazione dei principi di eguaglianza, ragionevolezza e determinatezza delle prestazioni imposte, pur nell'ipotesi in cui il criterio della «minor somma» abbia natura sanzionatoria - Irragionevole determinazione del prezzo per l'assegnazione coattiva in misura pari alla «minor ... somma per la quale si procede» (non collegata in alcun modo al valore di mercato dell'immobile) - Falcidia al patrimonio del debitore in misura pari alla differenza tra la base d'asta del terzo incanto e la pretesa tributaria insoluta.

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, art. 85, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 42 e 53.



IL TRIBUNALE

Il G.E. sciogliendo la riserva che precede, osserva quanto segue.

1. Fatto e svolgimento del processo.

Il concessionario Equitalia Nomos ha iniziato procedura di riscossione esattoriale (rubricata al n. 457/09 R.E.) con avviso di vendita regolarmente trascritto e notificato in danno del debitore Moramarco Giovanni per un credito tributario pari ad € 48.621,49, risultante dagli estratti di ruolo versati in atti.

Nella procedura, hanno avuto ritualmente luogo e sono andati deserti tre esperimenti di incanto sull'immobile pignorato alle date del 27 gennaio 2009, 17 febbraio 2009 e 10 marzo 2009. Con istanza in data 12 marzo 2009 Equitalia Nomos ha depositato gli atti nella cancelleria del Tribunale di Torino e chiesto l'assegnazione allo Stato ai sensi dell'art. 85 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 («Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito») al minor prezzo tra la base d'asta del terzo incanto, pari ad € 145.331,76 e la somma per la quale si procede, credito pari ad € 48.621,49.

Il G.E. ha disposto l'audizione delle parti, fissando udienza all'8 luglio 2009 e poi all'11 novembre 2009. Sentita EQUITALIA NOMOS e il creditore sequestrante Fallimento AEDIFICA S.r.l., ha trattenuto la causa a riserva per provvedere in ordine all'istanza di assegnazione.

Ritiene lo scrivente G.E. che: 1) esistano fondati motivi per dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 85 comma 1 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, come verranno esposti nei successivi paragrafi; 2) la questione sia rilevante nella procedura esecutiva, poiché ad essa dipende l'accoglimento o il rigetto dell'istanza di assegnazione e comunque la misura del prezzo da fissare perché lo Stato Italiano acquisisca la proprietà dell'immobile pignorato; 3) in definitiva sia necessario disporre la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale ai sensi dell'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87 perché si pronunci sulla questione, sospendendo nelle more l'esecuzione in epigrafe.

2. Analisi del testo normativo.

L'art. 85 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, nel testo attualmente vigente prevede che:

1. Se il terzo incanto ha esito negativo, il concessionario, nei dieci giorni successivi, chiede al giudice dell'esecuzione l'assegnazione dell'immobile allo Stato per il minor prezzo tra il prezzo base del terzo incanto e la somma per la quale si procede, depositando nella cancelleria del giudice dell'esecuzione gli atti del procedimento.

2. Il giudice dell'esecuzione dispone l'assegnazione, secondo la procedura prevista dall'articolo 590 del codice di procedura civile. Il termine per il versamento del prezzo per il quale è stata disposta l'assegnazione non può essere inferiore a sei mesi.

3. In caso di mancato versamento del prezzo di assegnazione nel termine, il processo esecutivo si estingue se il concessionario, nei trenta giorni successivi alla scadenza di tale termine, non dichiara, su indicazione dell'ufficio che ha formato il ruolo, di voler procedere a un ulteriore incanto per un prezzo base inferiore di un terzo rispetto a quello dell'ultimo incanto. Il processo esecutivo si estingue comunque se anche tale incanto ha esito negativo.

Il rimettente interpreta la disposizione in questi termini.

2.1. L'art. 85 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 riguarda la riscossione delle sole entrate dello Stato di natura tributaria e non può, dunque, applicarsi ad entrate patrimoniali dello Stato, né ad entrate di enti impositori diversi dallo Stato, per i quali è prevista *ope legis* la (o che sono comunque ammessi ad avvalersi della) procedura di riscossione mediante ruolo disciplinata dal d.lgs. 26 febbraio 1999 n. 46.

Questa limitazione alle sole entrate tributarie dello Stato è prevista dall'art. 30 d.lgs. 26 febbraio 1999 n. 46: la disposizione prevista dall'art. 85 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, come sostituito dall'articolo 16 del presente decreto, si applica solo se si procede per entrate tributarie dello Stato.

2.2. L'assegnazione prevista dal vigente art. 85 attribuisce alla competenza del giudice dell'esecuzione l'adozione dei provvedimenti necessari a far acquistare la proprietà dell'immobile allo Stato.

Infatti, l'istanza del concessionario è rivolta al giudice dell'esecuzione (art. 85 cit. comma 1); il giudice dispone l'assegnazione, fissando allo Stato il termine, non inferiore a sei mesi, per il versamento del prezzo di assegnazione (art. 85 cit. comma 2); avvenuto il versamento, il giudice pronuncia il decreto di trasferimento a norma dell'articolo 586, secondo quanto prevede l'art. 590 cpv. c.p.c. (art. 85 cit. comma 2).

Rispetto alla devoluzione dei beni allo Stato, già prevista dall'art. 87 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 (testo abrogato dal d.lgs. 26 febbraio 1999 n. 46), è dunque venuto meno ogni automatismo nell'acquisto dell'immobile da parte dello Stato.

La norma infatti prevedeva che, in caso di diserzione del terzo incanto (o mancata autorizzazione dell'intendente di finanza al suo svolgimento), «l'immobile è devoluto di diritto allo Stato» e il secondo comma coerentemente indi-



viduava nel «verbale di esito negativo del terzo incanto, corredato dal provvedimento autorizzativo dell'intendente di finanza» il titolo per la trascrizione della devoluzione nei registri immobiliari.

2.3. Osserva ancora il rimettente che il giudice non ha alcun potere discrezionale di non far luogo all'assegnazione allo Stato quando ne ricorrano i presupposti (terzo incanto deserto, istanza dell'esattore, che è peraltro atto dovuto), né di rifiutare poi l'emissione del decreto di trasferimento quando lo Stato abbia versato il prezzo nel termine assegnatogli.

Che il giudice abbia un potere discrezionale nel decidere su istanze di assegnazione proposte in un'esecuzione ordinaria è questione dubbia, visto che da un lato l'art. 589 c.p.c. indica il valore per il quale può essere chiesta l'assegnazione e dall'altro l'art. 591 c.p.c. consente al giudice di «decidere di non accoglierle» facendo luogo a nuovo incanto.

Con riguardo all'art. 85 cit. questi dubbi interpretativi non hanno tuttavia ragione d'essere. Primo, perché la norma chiaramente indica che «Il giudice dell'esecuzione dispone l'assegnazione» (e non «può disporre»: comma 2). Secondo, perché non rientra nei poteri del giudice disporre lo svolgimento di ulteriore incanto, in luogo dell'accoglimento dell'istanza di assegnazione allo Stato, visto che il potere di ordinare un quarto e ultimo esperimento di asta spetta soltanto all'ente impositore (vedi l'inciso «su indicazione dell'ufficio che ha formato il ruolo»: comma 3).

L'assegnazione è dunque un atto necessario perché lo Stato ottenga il trasferimento di proprietà previo versamento del prezzo, ma dovuto.

2.4. In secondo luogo, l'assegnazione prevista dall'art. 85 cit. ha natura c.d. sostitutiva della vendita forzata.

Infatti, l'assegnazione viene fatta per un prezzo, pari alla minor misura tra la base d'asta del terzo incanto e il credito tributario per cui l'esattore procede (comma 1), e questo prezzo deve essere interamente versato dallo Stato all'effetto di ottenere il trasferimento della proprietà (comma 2), tanto è vero che è regolato il caso del mancato versamento del prezzo (comma 3).

Al versamento segue dunque l'acquisizione del prezzo alla massa attiva (art. 509 c.c.) e la sua assegnazione all'esattore se non vi sono concorrenti (artt. 84 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 e 510 c.p.c.). Nel caso di intervento di altri creditori, deve procedersi alla distribuzione in ragione delle rispettive cause di prelazione tra esattore e altri concorrenti, secondo quanto previsto dagli artt. 84 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 e 596 c.p.c..

Implicitamente, ma in modo non equivoco, l'art. 85 cit. esclude dunque la possibilità per l'esattore di chiedere l'assegnazione a favore dello Stato a soddisfacimento del credito erariale (c.d. assegnazione satisfattiva o *datio in solutum* giudiziale) e la possibilità per lo Stato di limitarsi al versamento del solo eventuale conguaglio tra il prezzo di assegnazione e il credito per cui può utilmente collocarsi in sede di riparto (c.d. assegnazione mista).

Tanto è vero che l'art. 3 comma 40 del d.l. 30 settembre 2005 n. 203 (convertito con emendamenti in legge 2 dicembre 2005 n. 248) ha sostituito ai comma 2 e 3 dell'art. 85 cit. le parole «dell'eventuale conguaglio» con le parole «del prezzo per il quale è stata disposta l'assegnazione».

2.5. Il prezzo di assegnazione è pari alla minor somma tra il credito tributario per cui si procede e la base d'asta del terzo incanto andato deserto: su questo punto v'è continuità con quanto era previsto per la devoluzione allo Stato ex art. 87 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602.

Fatto per es. il credito erariale per cui si procede pari ad € 50.000,00 e la base d'asta del terzo incanto pari ad € 200.000,00, l'assegnazione deve farsi al prezzo di € 50.000,00. Reciprocamente, se l'esattore procede per un credito tributario pari ad € 300.000,00, l'assegnazione dello stesso identico immobile dovrebbe farsi per la minor somma e quindi per € 200.000,00.

Poiché non è previsto — è anzi chiaramente escluso a seguito della modifica apportata dall'art. 3 comma 40 d.l. 30 settembre 2005 n. 203 — il versamento di alcun «conguaglio», la norma deve interpretarsi nel senso che il prezzo di assegnazione è definitivamente fissato nella minor somma tra credito e base d'asta e che l'eventuale differenza tra base d'asta e credito non dà luogo ad alcun obbligo di conguaglio né a incremento del prezzo di assegnazione.

La stessa Corte, pronunciandosi sulla devoluzione allo Stato, interpretò a suo tempo l'art. 87 d.P.R. n. 602 nel senso che la norma consente «che la procedura esattoriale possa concludersi con la devoluzione del bene allo Stato per il minor prezzo tra quello dell'incanto e l'ammontare dell'imposta per cui ha avuto luogo l'esecuzione» (Corte cost. Ord. 31 marzo 1988 n. 383).

2.6. Del pari, non è neppure rilevante ai fini della determinazione del prezzo di assegnazione l'entità dei crediti concorrenti al riparto (art. 54 cpv. d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602) aventi prelazione anteriore a quella dell'esattore. Primo, perché l'art. 85 cit. facendo riferimento alla «somma per la quale si procede» riguarda evidentemente il credito tributario e non altri. Secondo, perché l'art. 85 non rinvia all'art. 589 c.p.c. secondo cui «l'istanza di assegnazione deve contenere l'offerta di pagamento di una somma non inferiore a quella prevista nell'art. 506», né all'art. 506 c.p.c.



che indica per l'assegnazione «un valore non inferiore alle spese di esecuzione e ai crediti aventi diritto a prelazione anteriore a quello dell'offerente».

2.7. In ultimo, il rimettente non ignora che, tra due interpretazioni egualmente possibili, rientra nei poteri del giudice ordinario scegliere quella «costituzionalmente orientata» perché rispondente al canone di ragionevolezza e uguaglianza, e che pertanto non può essere sollevata questione di legittimità costituzionale quando il giudice rimettente, utilizzando i suoi poteri ordinari di interpretazione della norma, è in grado di fornire un'interpretazione della norma conforme a Costituzione (*ex multis* Corte cost. 19 aprile 2007 n. 128).

Nel caso di specie, tuttavia, ritiene il rimettente che l'interpretazione della norma, illustrata nei paragrafi precedenti (spec. § 2.4. - 2.5. - 2.6.) sia l'unica possibile utilizzando gli ordinari strumenti ermeneutici di cui dispone il giudice ordinario. Chiarito il significato che lo scrivente ritiene doversi attribuire all'art. 85 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, come modificato dall'art. 16 d.lgs. 26 febbraio 1999 n. 46 e art. 3 comma 40 d.l. 30 settembre 2005 n. 203, si può ora passare all'esame dei motivi di rimessione della questione di legittimità costituzionale.

3. *Violazione dei principi di ragionevolezza rispetto ai mezzi e allo scopo e di eguaglianza in sé e in relazione al principio di capacità contributiva (artt. 3 e 53 Cost.). Non manifesta infondatezza della questione.*

Dei due scenari possibili che l'art. 85 prospetta, interessa il solo caso in cui l'assegnazione debba farsi per un prezzo pari al minor credito tributario, e quindi «a sconto» rispetto alla base d'asta dell'ultimo incanto, la quale a sua volta corrisponde per effetto dei ribassi progressivi di un terzo ai 4/9 del prezzo iniziale fissato dal concessionario (artt. 79 e 81 d.P.R. n. 602).

Non è dunque in questione il caso opposto – prezzo pari alla base del terzo incanto – poiché la regola che può estrarsi dall'art. 85 coincide, con buona approssimazione, con quella applicabile secondo il diritto comune (*cf.*: art. 589 e 568 c.p.c.) e non genera perplessità. Per chiarezza non si vuole neppure mettere in dubbio che, se l'immobile pignorato per crediti tributari risulta invendibile col mezzo ordinario dell'incanto, sia legittima la previsione che consente allo Stato di acquistarne la proprietà, poiché con l'ordinanza 13 marzo 1988 n. 383, la Corte ha già ritenuto che la devoluzione è «la conseguenza dell'oggettiva impossibilità di vendere il bene esecutato, impossibilità dimostrata dall'esito negativo di più incanti caratterizzati da ribassi particolarmente elevati».

Si vuole, soltanto, avanzare il sospetto che lo «sconto da assegnazione», ossia il differenziale tra la maggior base d'asta e il minor tributo, previsto dall'art. 85 cit. non sia conforme ai fondamenti costituzionali del prelievo tributario e comunque generi intrinsecamente irrazionalità e ineguaglianze tra casi omogenei.

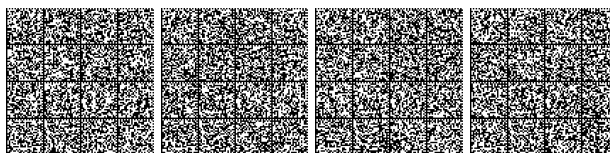
Si osserva in proposito.

3.1. L'art. 85 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 riguarda la riscossione dei soli tributi dello Stato (art. 30 d.lgs. 26 febbraio 1999 n. 46 trascritto sub § 2.1.) ed è quindi norma che – pur non riguardando i presupposti imponibili, i soggetti debitori, le modalità di determinazione o accertamento dell'imposta – rientra comunque in senso ampio nel campo delle norme tributarie, inteso come settore dell'ordinamento che disciplina, tra l'altro, l'esazione delle imposte.

A riprova, nello scenario qui contemplato (e soltanto in questo), l'obbligazione tributaria non resta ai margini dell'istituto, come scopo per il quale si svolge la procedura di riscossione, ma entra direttamente nel testo della norma e nel contenuto del provvedimento che il giudice deve adottare perché, essendo di ammontare inferiore alla base d'asta, determina: *a*) la misura del prezzo di assegnazione; *b*) la misura del sacrificio patrimoniale imposto al debitore rispetto alla somma che potrebbe ricavarsi se l'assegnazione dovesse farsi, in ogni caso, per un prezzo pari alla base dell'ultimo esperimento d'asta.

Si vuole ancora osservare, per intendere bene il meccanismo dell'art. 85 cit., che: *a*) l'assegnazione fatta «a sconto» sulla base d'asta rappresenta per il debitore una perdita patrimoniale e, in modo perfettamente complementare, un lucro per lo Stato in misura pari alla differenza tra i due parametri (base d'asta e credito tributario); *b*) perdita e lucro, quasi per definizione, non trovano la propria causa giustificativa nell'adempimento dell'obbligazione tributaria poiché anzi il contribuente esecutato perde in termini patrimoniali il surplus rispetto all'entità del tributo rimasto insoluto; tenuto a corrispondere (come in specie) la somma di € 48.621,49, viene privato a favore dello Stato di un bene che, a seguito di consistenti ribassi, è stato messo in vendita secondo le stesse norme di legge a un prezzo non inferiore ad € 145.331,76; *c*) causa efficiente di perdita e lucro è perciò, solo e soltanto, il fatto accidentale e casuale che il pignoramento esattoriale è caduto su un bene che, nonostante i ribassi d'asta, ancora esprime un valore patrimoniale superiore a quello del credito.

3.2. L'aggancio del prezzo all'entità del tributo insoluto genera *ictu oculi* ineguaglianze e aporie, sintomatiche dell'irrazionalità degli esiti applicativi della norma. Il punto è stato già evidenziato illustrando l'interpretazione del testo normativo (§ 2.5.): il valore di assegnazione dello stesso immobile varia in funzione dell'entità del credito tributario per cui si procede a esecuzione.



Fatto per es. il credito erariale per cui si procede pari ad € 50.000,00 e la base d'asta del terzo incanto pari ad € 200.000,00, l'assegnazione deve farsi al prezzo di € 50.000,00. Per contro, se l'esattore procede per un credito tributario pari ad € 300.000,00, l'assegnazione dello stesso identico immobile dovrebbe farsi per la minor somma tra i due parametri e quindi per € 200.000,00.

Due le irrazionalità che ne seguono. Primo, visto che l'assegnazione è sostitutiva della vendita (§ 2.4.), ossia ha una causa venditionis, il prezzo d'acquisto — pure «a sconto» e tenuto conto delle forti e condivise esigenze pubblicistiche che s'esprimono nella disciplina della riscossione delle imposte erariali — non può essere razionalmente determinato che in funzione di un parametro che riguarda l'immobile, quale è il prezzo ribassato che funge da base d'asta del terzo incanto: opzione che rientra nella discrezionalità legislativa e che il rimettente — come già s'è evidenziato sopra (§ 3.) — non intende revocare in dubbio. Discorso affatto diverso vale invece per l'altro parametro — qui censurato — riguardante la misura del tributo per cui si procede, la quale non soltanto rappresenta una variabile indipendente dal valore dell'immobile, ma non v'è neppure indirettamente collegata visto che l'art. 76 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 prevede bensì la misura minima del credito per procedere ad espropriazione immobiliare (€ 8.000,00), ma non un criterio di proporzionalità tra il credito e il valore dell'immobile che il concessionario può legittimamente pignorare.

Per chiarezza, l'art. 76 cit. non forma oggetto della questione di legittimità costituzionale che si propone all'esame della Corte, poiché per neutralizzare le irrazionalità denunciate è sufficiente espungere dall'art. 85 d.P.R. n. 602 la parte che aggancia il prezzo di assegnazione alla «minor somma per la quale si procede».

3.3. V'è una seconda e più grave irrazionalità, poiché l'aggancio al «minor prezzo tra il prezzo base del terzo incanto e la somma per la quale si procede» implica che, a parità di valore dell'immobile, riceva un trattamento migliore in termini di valori di scambio il contribuente che ha verso lo Stato un debito tributario più elevato del valore (pur ribassato) dell'immobile.

E infatti, se il tributo insoluto è di entità inferiore alla base d'asta, l'esecutato riceverà, per effetto del versamento del prezzo e sia pure per pagare lo Stato e gli altri suoi creditori eventualmente intervenuti, una somma pari alla sola entità del credito (€ 50.000,00 nell'esempio proposto sub § 3.2.) e subirà quindi la perdita patrimoniale «differenziale» che è stata evidenziata sub § 3.1..

Viceversa, se il contribuente per negligenza, opportunismo o altri motivi che qui non interessa approfondire, ha lasciato che si accumulasse un consistente debito tributario verso lo Stato, di ammontare superiore alla base d'asta, egli riceverà per effetto del versamento del prezzo quella stessa somma che avrebbe potuto ricevere se il terzo incanto fosse andato a buon fine (€ 200.000,00 per restare al solito esempio) e non subirà perdite ulteriori.

In questo modo, una norma che plausibilmente ha lo scopo di contrastare, disincentivare l'inadempienza dei cittadini alle obbligazioni tributarie finisce per sortire un risultato pratico che è diametralmente opposto, perché ceteris paribus premia l'accumulazione del debito o, quantomeno, evita al grosso debitore di subire, oltre alla perdita dell'immobile, anche l'ulteriore falcidia rappresentata dalla differenza tra base d'asta e tributo insoluto (§ 3.1.).

Non è superfluo osservare che quest'irrazionalità dei mezzi giuridici rispetto allo scopo pratico della norma si verifica solo e soltanto per effetto dell'aggancio, qui censurato, al «minor prezzo tra il prezzo base del terzo incanto e la somma per la quale si procede», poiché se invece l'assegnazione dovesse farsi — come è peraltro diritto comune — per una somma non inferiore alla base d'asta dell'ultimo incanto, non si verificherebbe nessuna irrazionalità né disparità di trattamento in funzione del minore o maggiore tributo insoluto.

4. (Segue).

Per le stesse aporie già segnalate (§ 3.2. e 3.3.), l'aggancio del prezzo di assegnazione alla «minor ... somma per la quale si procede» entra inoltre in conflitto con il principio cardine del prelievo tributario secondo il quale «tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva» (art. 53 comma 1 Cost.).

Poiché, secondo stabile insegnamento della Corte, il principio di capacità contributiva «va interpretato quale specificazione del generale principio di uguaglianza, nel senso che a situazioni uguali devono corrispondere uguali regimi impositivi e, correlativamente, a situazioni diverse un trattamento tributario differenziato» (Corte cost. 6 luglio 1972 n. 120; conformi *ex multis* Corte cost. 4 febbraio 2000 n. 25; Corte cost. 13 dicembre 1963 n. 155) e che, ancora, le differenze di trattamento tributario per essere giustificate devono appoggiarsi su un motivo razionalmente apprezzabile (Corte cost. 14 luglio 1976 n. 167) o, evidentemente, su situazioni obiettivamente diverse (Corte cost. 12 luglio 1965 n. 59), il discorso sulla violazione del principio di capacità contributiva da parte dell'art. 85 d.P.R. n. 602 può saldarsi senza difficoltà con il discorso già svolto in merito alla violazione dell'art. 3 Cost. sotto i profili: a) dell'irrazionalità con riguardo al mezzo giuridico perché il parametro del credito non può ragionevolmente servire a stabilire il prezzo di acquisto coattivo di un immobile (§ 3.2.); b) dell'irrazionalità con riguardo allo scopo pratico perché la norma premia ceteris paribus l'accumulazione del debito tributario (§ 3.3.).



4.1. Scendendo nello specifico, l'art. 85 è norma sulla riscossione delle imposte dovute allo Stato (§ 2.1.). Non interessa qui approfondire quale indice di ricchezza o capacità esprima il singolo tributo per cui si procede a riscossione: basta infatti osservare che la capacità di concorrere alle spese pubbliche è già definita *secundum legem* in misura pari all'obbligazione tributaria, così come è stata accertata e risulta dall'estratto di ruolo.

Ben può dirsi dunque che l'entità del tributo rappresenta la misura entro la quale è accettabile e costituzionalmente legittimo imporre al cittadino un sacrificio patrimoniale per «concorrere alle spese pubbliche». Al contrario, un sacrificio più ampio di quello definito dall'obbligazione tributaria (salvi accessori, sanzioni, costi di riscossione etc.) non soltanto non trova un fondamento di legittimità costituzionale nell'art. 53 Cost., ma anzi risulta implicitamente vietato dalla stessa norma, visto che in tal modo verrebbe fatto carico al cittadino di concorrere alle spese pubbliche in misura maggiore della sua capacità contributiva.

4.2. Anche l'art. 85 cit., e più ampiamente la disciplina sulla riscossione coattiva, deve sottostare secondo lo scrivente al principio di capacità contributiva. Primo, perché l'art. 53 comma 1 Cost. non distingue il momento fisiologico dell'adempimento dalle patologie del rapporto di imposta. Secondo, perché non può ammettersi che il principio di capacità contributiva si applichi soltanto agli atti di imposizione e perda rilevanza nel momento della riscossione, visto che il concorso alle spese pubbliche si attua precisamente con l'adempimento, spontaneo o coattivo che sia, della pretesa tributaria.

4.3. Sennonché l'art. 85, segnatamente il criterio della «minor ... somma per la quale si procede», non rispetta il principio che commisura alla capacità contributiva il sacrificio patrimoniale che può legittimamente esigersi dal cittadino in relazione all'adempimento del tributo.

Rinviando per una più estesa trattazione e relative esemplificazioni ai § 3.2. e 3.3., si osserva che: *a)* l'obbligazione tributaria serve a determinare il prezzo di acquisto del bene; *b)* con ciò assoggetta, per definizione, il contribuente espropriato a una perdita patrimoniale pari al surplus della base d'asta rispetto al credito, la quale perdita si aggiunge all'onere economico del tributo; *c)* in quanto onere aggiuntivo, lo stesso non riceve copertura costituzionale nell'art. 53 comma 1 Cost. visto che la capacità contributiva sussiste nei limiti dell'obbligazione tributaria (§ 4.1.) o, in sede di riscossione coattiva, dalla «somma per la quale si procede».

Concludendo, quest'onere aggiuntivo è imposto al contribuente dal fatto che il pignoramento esattoriale è accidentalmente caduto su un immobile che, nonostante i ribassi, ha una base d'asta superiore alla misura del credito.

Pertanto, l'art. 85 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 si palesa sospetto di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 53 perché consente che in sede di riscossione esattoriale il contribuente moroso sia sottoposto — e peraltro secondo un criterio di pura casualità — a un sacrificio patrimoniale di entità più ampia di quello definito dall'obbligazione tributaria (e relativi accessori, soprattasse, sanzioni, costi di riscossione etc.).

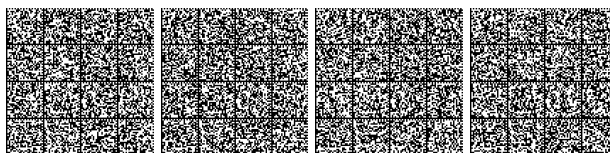
4.4. Lo scrivente non ignora che, secondo costante giurisprudenza, il principio della capacità contributiva non può applicarsi alle prestazioni patrimoniali con funzione sanzionatoria di violazioni tributarie (*ex multis* Corte cost. 30 luglio 1997 n. 291; Corte cost. 17 luglio 1980 n. 119).

Si vuole dunque esaminare la legittimità dell'art. 85 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 anche secondo questa diversa prospettiva, ipotizzando cioè che l'assegnazione per la «minor ... somma per la quale si procede» — e quindi «a sconto» sulla base d'asta — abbia natura sanzionatoria dell'inadempienza del contribuente e si sottragga quindi all'applicazione dell'art. 53 Cost. Poche osservazioni sono tuttavia sufficienti a fugare anche questo dubbio.

In primo luogo, il criterio della «minor somma» risponde *ictu oculi* a un'esigenza di risparmio dello Stato nell'acquisto della proprietà mediante assegnazione forzata e non a fini di sanzione. Quest'esigenza può astrattamente condividersi, salvo che per il parametro rappresentato dalla misura del credito tributario, che non ha alcun apprezzabile e ragionevole collegamento con il valore del bene (§ 3.2.).

Secondo, se anche si trattasse di sanzione imposta per il perdurante inadempimento del debitore, la sua operatività sarebbe oltre modo singolare, visto che: *a)* essa andrebbe a colpire — con palese violazione del principio di eguaglianza — non tutti i contribuenti morosi che vengono espropriati del bene a favore dello Stato, ma soltanto una parte di essi, ossia coloro che hanno casualmente subito il pignoramento di un bene che, pur dopo i ribassi, ha una base d'asta superiore all'entità del credito per cui si procede; *b)* la sanzione non sarebbe qui neppure raggugliata alla misura del tributo rimasto insoluto o a una somma fissa predeterminata dalla legge (come normalmente avviene nelle sanzioni pecuniarie di diritto tributario), ma risulterebbe a priori indeterminabile e indeterminata dalla legge perché dipendente dalla differenza tra base d'asta e credito, ossia da un elemento (valore dell'immobile ai fini dell'esecuzione esattoriale: art. 79 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602) che rappresenta una variabile indipendente rispetto al credito per cui si procede.

In conclusione, il criterio della «minor ... somma per la quale si procede» non può interpretarsi come sanzione, e quindi non si sottrae alla censura basata sull'art. 53 Cost., e se anche lo fosse risulterebbe comunque costituzionalmente



illegittimo per violazione dei principi di eguaglianza, ragionevolezza (art. 3 Cost.) e determinatezza delle prestazioni patrimoniali imposte per legge (art. 23 Cost.).

5. *Violazione degli artt. 3 e 42 Cost.: irragionevole determinazione del prezzo per l'assegnazione coattiva in misura pari alla «minor ... somma per la quale si procede». Non manifesta infondatezza della questione.*

Bisogna ora farsi carico di un'ulteriore possibile obiezione alla ricostruzione che, sin qui, è stata condotta nel solco della natura tributaria dell'art. 85 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 e quindi dei principi costituzionali che regolano il prelievo tributario. S'è osservato, in questa prospettiva, che l'assegnazione per la «minor ... somma per la quale si procede» determina in danno dell'espropriato una perdita patrimoniale che non trova giustificazione nell'adempimento dell'obbligazione tributaria, riguardando infatti il surplus (§ 3.2.) e quindi neppure copertura costituzionale nell'art. 53 comma 1 Cost. del quale rappresenta, al contrario, una violazione (§ 4.3.).

Visto che, tuttavia, l'assegnazione ex art. 85 è un mezzo sostitutivo della vendita forzata (§ 2.4. e 3.2.), bisogna ancora domandarsi se, per ipotesi, la perdita (e correlativo lucro) differenziale tra base d'asta e «minor ... somma per la quale si procede» non possa trovare un fondamento alternativo di legittimità proprio nella causa venditionis ossia nel rapporto di scambio «cosa contro prezzo» cui dà luogo l'assegnazione sostitutiva.

Al quesito deve darsi, ad avviso dello scrivente, risposta negativa.

5.1. Pronunciandosi sull'art. 42 comma 3 Cost., la Corte costituzionale ha più volte espresso l'indirizzo che l'indennizzo «deve rappresentare un serio ristoro. Perché ciò possa realizzarsi, occorre far riferimento, per la determinazione dell'indennizzo, al valore del bene in relazione alle sue caratteristiche essenziali, fatte palesi dalla potenziale utilizzazione economica di esso, secondo legge. Solo in tal modo può assicurarsi la congruità del ristoro spettante all'espropriato cd evitare che esso sia meramente apparente o irrisorio rispetto al valore del bene» (*ex multis* Corte cost. 30 gennaio 1980 n. 5). Su questa falsariga, più di recente, s'è affermato che «un'indennità «congrua, seria ed adeguata» non può adottare il valore di mercato del bene come mero punto di partenza per calcoli successivi che si avvalgono di elementi del tutto sganciati da tale dato, concepiti in modo tale da lasciare alle spalle la valutazione iniziale» (Corte cost. 24 ottobre 2007 n. 348).

5.2. Va da sé che l'art. 85 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 non rientra nel novero dell'espropriazione per pubblica utilità, né di altri atti ablatori disposti dalla pubblica Amministrazione, ma è pur esso un trasferimento coattivo di una proprietà privata, sia pur subordinato al versamento del prezzo da parte dello Stato (art. 85 comma 3). Che si tratti di «prezzo» piuttosto che «indennizzo» non può dunque essere una ragione decisiva per negare l'applicazione del principio generale ricavabile dall'art. 42 Cost. nei termini in cui è stato interpretato dalla Corte: quando lo Stato esercita la potestà, con determinazione ex uno latere e fuori da un contesto negoziale, di acquistare un bene privato, il corrispettivo dello scambio deve essere «congruo, serio e adeguato» ossia deve assumere a parametro — pur potendo discostarsene al ribasso per temperare interessi pubblici e privati — «il valore del bene in relazione alle sue caratteristiche essenziali, fatte palesi dalla potenziale utilizzazione economica di esso» (Corte cost. 30 gennaio 1980 n. 5) e non può legittimamente basarsi su «elementi del tutto sganciati da tale dato» (Corte cost. 24 ottobre 2007 n. 348).

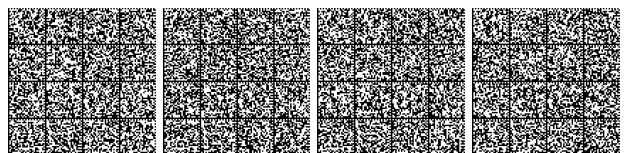
5.3. Questa considerazione avvia il discorso a conclusione. L'art. 85 cit. deve prima facie ritenersi legittimo nella parte in cui fissa il valore di assegnazione nel «prezzo base del terzo incanto», poiché tale dato soddisfa al contempo l'interesse pubblico al risparmio di spesa e la giurisprudenza costituzionale che assegna al valore del bene la funzione di parametro su cui calcolare la misura del ristoro (o corrispettivo) da versare al privato per la perdita della proprietà. E nuovamente, anche sotto quest'ultimo profilo, si palesa per contro l'illegittimità del rinvio alla «minor ... somma per la quale si procede» visto che (già § 3.2. e 4.4.) la misura del tributo insoluto è una variabile indipendente dal valore di mercato dell'immobile e non è neppure un criterio razionalmente accettabile per stabilire di autorità il corrispettivo di uno scambio imposto.

6. *Il precedente sulla devoluzione dei beni allo Stato.*

Lo scrivente non ignora che con ordinanza 31 marzo 1988 n. 383, la Corte costituzionale ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 87 e 51 del d.P.R. 602 del 1973 nella parte in cui consente che «la procedura esattoriale possa concludersi con la devoluzione del bene allo Stato per il minor prezzo tra quello dell'incanto e l'ammontare dell'imposta per cui ha avuto luogo l'esecuzione». La questione sottoposta all'esame della Corte con la presente ordinanza interferisce, tuttavia, soltanto marginalmente con quel precedente, di modo che lo scrivente ritiene che non sussista un bis in idem ostativo a una nuova decisione in materia. Ciò per i motivi che seguono.

6.1. Primo, i parametri di controllo della legittimità costituzionale dell'art. 85 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 su cui è richiesta la pronuncia della Corte sono in tal caso diversi.

Nel precedente del 1988, la questione fu sollevata per asserita violazione degli artt. 3, 24, 97 e 113 Cost. sotto profili che oggi hanno perso in buona parte ragione di essere a seguito della riforma introdotta con d.lgs. 26 febbraio



1999 n. 46 e comunque non sono neppure indirettamente collegati alla questione sollevata. In particolare ci si riferisce: ai rapporti tra riscossione esattoriale e procedura concorsuale; al potere, ritenuto arbitrario e non censurabile in sede giurisdizionale, dell'intendente di finanza di disporre il nuovo incanto o la devoluzione dell'immobile allo Stato.

Il criterio normativo su cui s'appunta la presente denuncia, dell'aggancio del prezzo di assegnazione alla «minor somma ... per la quale si procede», è rimasto invariato nel passaggio dalla devoluzione dei beni allo Stato (art. 87) all'assegnazione prevista dall'art. 85 d.P.R. n. 602. Tuttavia l'ordinanza n. 383 non ebbe a pronunciarsi con specifico riguardo alla violazione delle norme costituzionali qui segnalate (artt. 3 e 53; artt. 3 e 42) e al principio di ragionevolezza rispetto ai mezzi giuridici e allo scopo pratico (vedi § 3.2. e 3.3. in particolare), poiché tali profili non furono dedotti dal giudice *a quo*.

6.2. Secondo, dopo la pronuncia della Corte è intervenuto un significativo mutamento del quadro normativo con il già citato d.lgs. 26 febbraio 1999 n. 46 che – ritiene lo scrivente – può suggerire una nuova considerazione della materia.

Nel respingere come manifestamente infondata la questione, l'ordinanza n. 383 ebbe infatti a osservare tra l'altro che i creditori «hanno facoltà di pagare l'ammontare dell'imposta dovuta dal debitore determinando così l'estinzione del procedimento di espropriazione secondo quanto previsto dall'art. 49 del d.P.R. n. 602 del 1973; che, inoltre, nel caso di devoluzione dell'immobile espropriato allo Stato, l'art. 90 del d.P.R. citato consente - a tutela di tutti i creditori - il riscatto dell'immobile espropriato, mediante il versamento del prezzo della devoluzione, da parte di chi ha subito l'espropriazione nonché dei creditori ipotecari e dei creditori chirografari intervenuti, stabilendo che per effetto del riscatto da chiunque esercitato il bene ritorna all'espropriato nella situazione di diritto in cui si trovava anteriormente al pignoramento e colui che ha esercitato il riscatto subentra nei diritti e privilegi spettanti allo Stato sull'immobile fino a concorrenza della somma pagata (art. 90, quinto comma); che i diritti ora menzionati possono essere fatti valere, in costanza di fallimento, anche dagli organi preposti alla procedura concorsuale».

In altri termini, la facoltà di pagare il debito e il potere di riscatto dell'immobile, anche nei tre mesi successivi alla devoluzione allo Stato (art. 90 cit.), rappresentavano un adeguato bilanciamento – tale da ricondurre ad equità il sistema normativo – alla potestà dello Stato di acquistare l'immobile pignorato e rimasto invenduto per un prezzo sganciato dal valore del bene e commisurato, anche allora, alla «minor ... somma per la quale si procede».

6.3. Conviene allora osservare che quest'argomentazione non può riproporsi *de plano* nel mutato contesto normativo perché il diritto di riscatto dell'immobile aggiudicato o devoluto allo Stato, già previsto dall'art. 90 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, è stato abrogato dal d.lgs. 26 febbraio 1999 n. 46. E pertanto, una volta disposta l'assegnazione dell'immobile allo Stato, il debitore o altri per lui non ha facoltà di evitare che si consumi, col versamento del prezzo, quella falcidia al patrimonio del debitore che è rappresentata dalla differenza tra la base d'asta del terzo incanto e la pretesa tributaria rimasta insoluta.

Resta per vero, tutt'oggi, ai sensi dell'attuale art. 61 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, la facoltà del debitore o di un terzo per lui di adempiere il debito, estinguendo con ciò il processo esecutivo: evidentemente prima (e non dopo) che l'assegnazione sia deliberata, poiché anche all'esecuzione esattoriale deve ritenersi applicabile, giusta il rinvio contenuto nell'art. 49 cpv. d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, l'art. 187-*bis* disp. att. c.p.c.: «in ogni caso di estinzione o di chiusura anticipata del processo esecutivo avvenuta dopo l'aggiudicazione, anche provvisoria, o l'assegnazione, restano fermi nei confronti dei terzi aggiudicatari o assegnatari, in forza dell'articolo 632, secondo comma, del codice, gli effetti di tali atti».

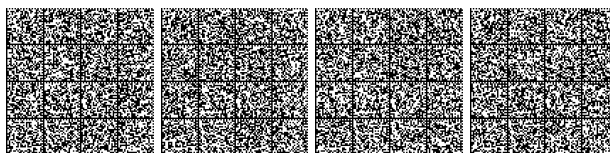
Osserva tuttavia lo scrivente — in ciò dissentendo dalla pronuncia n. 383 — che la legittimità costituzionale di una norma che regola un atto del processo esecutivo, quale oggi è l'assegnazione dell'immobile allo Stato, non può essere affermata per il solo fatto che quella norma potrebbe eventualmente non essere applicata, perché l'esecuzione s'è estinta prima della pronuncia dell'ordinanza che dispone l'assegnazione allo Stato ai sensi dell'art. 85 cit.

E in ogni caso, poi, è ancora da osservare che anche il contribuente inadempiente — non abbia pagato per mancanza di mezzi o per altro motivo che qui non interessa approfondire — ha diritto a non subire la falcidia del suo patrimonio cui dà altrimenti luogo l'assegnazione allo Stato per la «minor ... somma per la quale si procede».

7. Rilevanza della questione di legittimità costituzionale nel processo esecutivo a quo.

La questione proposta nella presente ordinanza è rilevante ai fini delle determinazioni dello scrivente giudice nel processo esecutivo esattoriale n. 457/09.

Infatti, come già s'è accennato nella narrativa del processo (§ 1.) che si ha qui comunque per integralmente richiamata: a) l'esecuzione è stata fatta dal concessionario Equitalia Nomos per crediti tributari dello Stato, risultanti dagli estratti di ruolo versati in atti; b) hanno avuto svolgimento e sono andati deserti i tre incanti previsti dalla legge; c) Equitalia Nomos ha fatto rituale istanza di assegnazione dell'immobile allo Stato ai sensi dell'art. 85 cit.; d) nell'istanza



ha indicato il prezzo di assegnazione nella «minor ... somma per la quale si procede» e cioè per il credito tributario di € 48.621,49; e) l'istanza è conforme al dettato normativo dell'art. 85 poiché, come si verifica negli atti depositati dal concessionario, il terzo incanto ha avuto luogo in data 10 marzo 2009 con base d'asta pari ad € 145.331,76 e perciò superiore all'entità del credito tributario insoluto.

Ritiene pertanto lo scrivente che esistano, ai sensi dell'art. 85 d.P.R. n. 602, tutte le condizioni per far luogo all'assegnazione allo Stato dell'immobile per un prezzo pari alla «somma per la quale si procede», a meno che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità della norma denunciata nella parte in cui ammette che l'assegnazione abbia luogo «per il minor prezzo tra il prezzo base del terzo incanto e la somma per la quale si procede», anziché, in ogni caso, «per ... il prezzo base del terzo incanto». E a riprova della rilevanza, s'osserva ancora che, una volta verificatasi la pronuncia di illegittimità costituzionale, l'istanza di assegnazione dovrebbe essere o respinta oppure accolta ma per il maggior prezzo previsto dall'art. 85 emendato.

P.Q.M.

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

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 85 comma 1 d.p.r. 29 settembre 1973 n. 602 (testo attualmente vigente) nella parte in cui prevede che l'assegnazione allo Stato abbia luogo «per il minor prezzo tra il prezzo base del terzo incanto e la somma per la quale si procede», anziché «per ... il prezzo base del terzo incanto», per contrasto con gli artt. 3, 42 e 53 Cost. nei termini di cui in motivazione;

Sospende il processo esecutivo in corso;

Ordina la trasmissione della presente ordinanza e degli atti del processo alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alla parti e alla Presidenza del Consiglio dei ministri e di comunicarla ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Torino, addì 18 maggio 2010

Il G.E.: ASTUNI

11C0022

N. 6

*Ordinanza del 18 novembre 2010 emessa dal Tribunale - Sez. del riesame di Lecce
sull'appello proposto da L. G.*

Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Obbligatorietà della custodia cautelare in carcere quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di cui all'art. 575 cod. pen. (Omicidio), salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari - Mancata previsione della salvezza dell'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure - Ingiustificata parificazione ai procedimenti per delitti di mafia - Irrazionale assoggettamento delle diverse ipotesi concrete a un medesimo regime cautelare - Violazione del principio del minore sacrificio necessario della libertà personale e del principio di non colpevolezza sino alla condanna definitiva.

- Codice di procedura penale, art. 275, comma 3, come modificato dal decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, art. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, comma secondo.



IL TRIBUNALE

Decidendo sull'appello proposto *ex art.* 310 c.p.p. in data 25 settembre 2010 nell'interesse di L. G. rappresentata e difesa dall'avv. P. Cannoletta, avverso l'ordinanza di rigetto della istanza *ex art.* 299 c.p.p. di sostituzione della custodia cautelare in carcere con gli arresti domiciliari emessa in data 20 agosto 2010 dalla Corte di Assise di Appello di Lecce.

La L. essendo soggetta alla custodia cautelare in carcere per il reato di omicidio volontario in concorso, per il quale è stata condannata ad anni sedici e mesi due di reclusione con sentenza della Corte di Assise di Appello emessa il 14 luglio 2010.

Sentito il difensore; esaminati gli atti prodotti; sciogliendo la riserva di cui al verbale di udienza, ha emesso la seguente ordinanza di proposizione di questione di legittimità costituzionale.

In data 21 luglio 2008 L. G. veniva raggiunta da provvedimento di fermo per il reato di concorso con T. M. D. nell'omicidio volontario di C. B. S., oggetto di contestazione; il fermo veniva convalidato dal GIP che con ordinanza del 23 luglio 2008 applicava alla L. la misura della custodia cautelare in carcere; la difesa proponeva istanza *ex art.* 299 c.p.p. di sostituzione della misura al GIP, il quale rigettava l'istanza con ordinanza del 23 luglio 2008; avverso detta ordinanza la difesa proponeva appello *ex art.* 310 c.p.p. e il Tribunale del Riesame, con ordinanza del 19 settembre 2008, in accoglimento dell'appello, disponeva la sostituzione della custodia cautelare in carcere con gli arresti domiciliari; detta ordinanza non veniva impugnata dal P.M. e diventava definitiva. Nel corso della requisitoria in primo grado il P.M. chiedeva il ripristino della custodia cautelare in carcere, in forza dell'entrata in vigore dell'art. 2 d.l. n. 11/2009; il GUP accoglieva l'istanza e ripristinava la custodia cautelare in carcere. Con istanza *ex art.* 299 c.p.p. la difesa adiva la Corte di Assise di Appello di Lecce, chiedendo la sostituzione della custodia cautelare in carcere con gli arresti domiciliari, sia per una dedotta situazione di incompatibilità delle condizioni di salute della L. con la detenzione carceraria e sia proponendo la questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3 c.p.p. come novellato dall'art. 2 d.l. n. 11/2009; la Corte di Assise di Appello, con ordinanza del 20 agosto 2010, rigettava l'istanza; avverso detta ordinanza di rigetto viene oggi proposto appello ai sensi dell'art. 310 c.p.p., riproponendosi sia la questione dell'incompatibilità delle condizioni di salute della L. con la detenzione carceraria e sia la questione di legittimità costituzionale già sollevata in sede di prima istanza.

Ritiene questo Tribunale non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, nella parte in cui — nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine ai delitti di cui all'articoli 575 del codice penale, è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari — non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure.

La rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

Al fine di valutare la rilevanza della questione di legittimità costituzionale, deve essere in primo luogo esaminata, in via incidentale, la questione relativa alla sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza a carico della L. «Nulla quaestio» sul punto, atteso che l'imputata è stata condannata in primo grado e successivamente in appello alla pena di anni sedici e mesi due di reclusione. Per costante giurisprudenza di legittimità, la sentenza di condanna (tanto più se in grado di appello) è di per sé sufficiente ad integrare i gravi indizi di colpevolezza.

In ordine al tema delle esigenze cautelari, occorre premettere quanto segue: come già detto, in data 21 luglio 2008 L. G. veniva raggiunta da provvedimento di fermo per il reato di omicidio oggetto di contestazione; il fermo veniva convalidato dal GIP che con ordinanza del 23 luglio 2008, applicava alla L. la misura della custodia cautelare in carcere; la difesa proponeva istanza *ex art.* 299 c.p.p. di sostituzione della misura al GIP, il quale rigettava l'istanza con ordinanza del 23 luglio 2008, avverso detta ordinanza la difesa proponeva appello *ex art.* 310 c.p.p. e il Tribunale del Riesame, con ordinanza del 19 settembre 2008, in accoglimento dell'appello, disponeva la sostituzione della custodia cautelare in carcere con gli arresti domiciliari; detta ordinanza non veniva impugnata dal P.M. e diventava definitiva. Nel corso della requisitoria in primo grado il P.M. chiedeva il ripristino della custodia cautelare in carcere, in forza dell'entrata in vigore dell'art. 2 d.l. n. 11/2009; il GUP accoglieva l'istanza e ripristinava la custodia cautelare in carcere. Tale ricostruzione storica delle vicende processuali è decisiva ai fini del giudizio di rilevanza sulla questione di legittimità costituzionale, con specifico riferimento alla definizione nel caso in esame del tema delle esigenze cautelari.

Ed infatti, il quadro delle esigenze cautelari, così come accertato dal Tribunale del Riesame con la citata ordinanza del 19 settembre 2008 (non impugnata dal P.M. e divenuta definitiva), era stato giudicato tale da far ritenere che nel caso di specie le esigenze di cui all'art. 274, lett. c) c.p.p. (pericolo di reiterazione delle medesime condotte criminose)



potevano essere soddisfatte con la misura degli arresti domiciliari. In particolare nella citata ordinanza si legge quanto segue: «... è innegabile che la peculiarità del caso — a carattere reattivo a fronte di una lunga storia di violenze subite — e la presenza nella vicenda di un uomo di ben maggiore esperienza, quale il T., con precedenti specifici, spinge ad assegnare alla donna un ruolo servente nella vicenda, e quindi a delineare una pericolosità attenuata, che ben può essere arginata con la misura degli arresti domiciliari, tanto più che la prevenuta non risulta avere mai violato gli ordini dell'autorità».

Rispetto a quella valutazione espressa dal Tribunale del Riesame (divenuta giudicato cautelare) fino ad oggi non risultano assolutamente sopravvenuti elementi di novità che possano avere determinato un aggravamento in concreto del quadro delle esigenze cautelari considerate.

L'unico elemento di novità sopravvenuto è costituito dall'entrata in vigore della novella modificativa dell'art. 275, comma 3 c.p.p., in forza del quale oggi, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza per il reato di cui all'art. 575 c.p., «è applicata la custodia cautelare in carcere salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari».

Dalla ricostruzione che precede emerge l'indiscutibile e pregnante rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3, secondo e terzo periodo, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, atteso che nel caso di specie risulta già accertato, in forza della citata ordinanza *ex art.* 310 c.p.p. emessa il 19 settembre 2008, che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con la misura degli arresti domiciliari.

È appena il caso di rilevare che la circostanza dell'omessa impugnativa avverso l'ordinanza con la quale il GUP, accogliendo la richiesta del P.M., aveva a suo tempo disposto il ripristino della custodia cautelare in carcere, non è di alcun ostacolo o impedimento processuale rispetto alla proponibilità di un'autonoma richiesta di sostituzione della misura ai sensi dell'art. 299 c.p.p., tanto più ove tale istanza sia stata proposta sull'espresso rilievo della proposta questione di legittimità costituzionale.

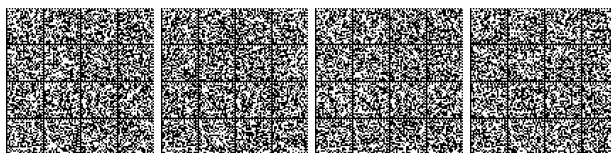
Infine, il carattere decisivo che assume nel presente procedimento la definizione della questione di legittimità dell'art. 275, comma 3 c.p.p. è ulteriormente confermato dall'infondatezza (rilevabile fin da ora, quanto meno in via incidentale) del primo dei motivi di appello proposti dalla difesa, vale a dire quello avente ad oggetto la dedotta incompatibilità delle condizioni di salute della L. con la detenzione carceraria; ed infatti, in ordine a tale questione si deve rilevare che il consulente medico legale incaricato da questo Collegio, dott. Roberto Vaglio, con relazione depositata il 6 novembre 2010, ha concluso che le condizioni di salute della L. non sono incompatibili con la detenzione carceraria.

La non manifesta infondatezza.

L'art. 275, comma 3, secondo e terzo periodo, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, nella parte in cui — nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine ai delitti di cui all'art. 575 del codice penale, è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari — non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure è costituzionalmente illegittimo per violazione degli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, Cost., nei limiti di seguito specificati, che sono stati già ritenuti ed affermati dalla Corte costituzionale con sentenza n. 0265 del 2010 — *Gazzetta Ufficiale* n. 30 del 28 luglio 2010 — (dichiarativa dell'illegittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3, secondo e terzo periodo, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 - Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori — convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, nella parte in cui — nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine ai delitti di cui agli artt. 600-bis, primo comma, 609-bis e 609-quater del codice penale, è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari — non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure):

1. — La questione è fondata in riferimento agli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, Cost., nei limiti di seguito specificati.

2. — La disposizione oggetto di scrutinio trova collocazione nell'ambito della disciplina codicistica delle misure cautelari personali, in particolare di quelle coercitive (artt. 272-286-bis), tutte consistenti nella privazione — in varie qualità, modalità e tempi — della libertà personale dell'indagato o dell'imputato durante il procedimento e prima comunque del giudizio definitivo sulla sua responsabilità.



In ragione di questi caratteri, i limiti di legittimità costituzionale di dette misure, a fronte del principio di inviolabilità della libertà personale (art. 13, primo comma, Cost.), sono espressi — oltre che dalla riserva di legge, che esige la tipizzazione dei casi e dei modi, nonché dei tempi di limitazione di tale libertà, e dalla riserva di giurisdizione, che esige sempre un atto motivato del giudice (art. 13, secondo e quinto comma, Cost.) — anche e soprattutto, per quanto qui rileva, dalla presunzione di non colpevolezza (art. 27, secondo comma, Cost.), in forza della quale l'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.

L'antinomia tra tale presunzione e l'espressa previsione, da parte della stessa Carta costituzionale, di una detenzione *ante iudicium* (art. 13, quinto comma) è, in effetti, solo apparente: giacché è proprio la prima a segnare, in negativo, i confini di ammissibilità della seconda. Affinché le restrizioni della libertà personale dell'indagato o imputato nel corso del procedimento siano compatibili con la presunzione di non colpevolezza è necessario che esse assumano connotazioni nitidamente differenziate da quelle della pena, irrogabile solo dopo l'accertamento definitivo della responsabilità: e ciò, ancorché si tratti di misure — nella loro specie più gravi — ad essa corrispondenti sul piano del contenuto afflittivo. Il principio enunciato dall'art. 27, secondo comma, Cost. rappresenta, in altre parole, uno sbarramento insuperabile ad ogni ipotesi di assimilazione della coercizione processuale penale alla coercizione propria del diritto penale sostanziale, malgrado gli elementi che le accomunano.

Da ciò consegue — come questa Corte ebbe a rilevare sin dalla sentenza n. 64 del 1970 — che l'applicazione delle misure cautelari non può essere legittimata in alcun caso esclusivamente da un giudizio anticipato di colpevolezza, né corrispondere — direttamente o indirettamente — a finalità proprie della sanzione penale, né, ancora e correlativamente, restare indifferente ad un preciso scopo (cosiddetto «vuoto dei fini»). Il legislatore ordinario è infatti tenuto, nella tipizzazione dei casi e dei modi di privazione della libertà, ad individuare — soprattutto all'interno del procedimento e talora anche all'esterno (sentenza n. 1 del 1980) — esigenze diverse da quelle di anticipazione della pena e che debbano essere soddisfatte — entro tempi predeterminati (art. 13, quinto comma, Cost.) — durante il corso del procedimento stesso, tali da giustificare, nel bilanciamento di interessi meritevoli di tutela, il temporaneo sacrificio della libertà personale di chi non è stato ancora giudicato colpevole in via definitiva.

Ulteriore indefettibile corollario dei principi costituzionali di riferimento è che la disciplina della materia debba essere ispirata al criterio del «minore sacrificio necessario» (sentenza n. 299 del 2005): la compressione della libertà personale dell'indagato o dell'imputato va contenuta, cioè, entro i limiti minimi indispensabili a soddisfare le esigenze cautelari riconoscibili nel caso concreto.

Sul versante della «qualità» delle misure, ne consegue che il ricorso alle forme di restrizione più intense — e particolarmente a quella «massima» della custodia carceraria — deve ritenersi consentito solo quando le esigenze processuali o extraprocessuali, cui il trattamento cautelare è servente, non possano essere soddisfatte tramite misure di minore incisività. Questo principio è stato affermato in termini netti anche dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, secondo la quale, in riferimento alla previsione dell'art. 5, paragrafo 3, della Convenzione, la carcerazione preventiva «deve apparire come la soluzione estrema che si giustifica solamente allorché tutte le altre opzioni disponibili si rivelino insufficienti» (sentenze 2 luglio 2009, Vafiadis contro Grecia, e 8 novembre 2007, Lelièvre contro Belgio).

Il criterio del «minore sacrificio necessario» impegna, dunque, in linea di massima, il legislatore, da una parte, a strutturare il sistema cautelare secondo il modello della «pluralità graduata», predisponendo una gamma alternativa di misure, connotate da differenti gradi di incidenza sulla libertà personale; dall'altra, a prefigurare meccanismi «individualizzati» di selezione del trattamento cautelare, parametrati sulle esigenze configurabili nelle singole fattispecie concrete.

3. — Il complesso di indicazioni costituzionali dinanzi evidenziate trova puntuale eco nella disciplina dettata dal codice di procedura penale, in attuazione della direttiva n. 59 della legge di delegazione 16 febbraio 1987, n. 81.

Nella cornice di tale disciplina, la gravità in astratto dei reati oggetto del procedimento rileva, difatti — in linea di principio — solo come limite generale di applicazione delle misure cautelari (art. 280, commi 1 e 2, cod. proc. pen.) o come *quantum* del limite temporale massimo di durata (ai fini della cosiddetta scarcerazione automatica: art. 303 cod. proc. pen.), non come criterio di scelta sul «se» e sulla «specie» della misura.

Un giudizio di gravità può essere legittimato, in determinate prospettive, solo sul fatto concreto oggetto del procedimento (ad esempio, artt. 274, comma 1, lettera c), e 275, comma 2, cod. proc. pen.) e in via generale è richiesto, come condizione di applicazione delle misure, sugli indizi a carico: è la cosiddetta gravità indiziaria prevista dall'art. 273, comma 1, dello stesso codice.

Si tratta, peraltro, di condizione necessaria, ma non sufficiente, dovendo la gravità indiziaria sempre accompagnarsi ad esigenze cautelari, specificamente individuate dalla legge, legate alla tutela dell'acquisizione o della genuinità della prova, al pericolo di fuga dell'imputato ovvero al rischio di commissione di gravi reati o di reati della stessa specie di quello per cui si procede (art. 274 cod. proc. pen.).



In accordo con il modello sopra indicato, viene altresì tipizzato un «ventaglio» di misure, di gravità crescente in relazione all'incidenza sulla libertà personale: divieto di espatrio (art. 281), obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria (art. 282), allontanamento dalla casa familiare (art. 282-*bis*), divieto e obbligo di dimora (variamente modulabile quanto ai tempi e ai limiti territoriali: art. 283), arresti domiciliari (variamente modulabili anche in luoghi diversi dall'abitazione propria del soggetto, vale a dire in altri luoghi privati o in luoghi pubblici di cura o di assistenza: art. 284), custodia cautelare in carcere (art. 285).

Di particolare rilievo, ai presenti fini, sono poi i criteri di scelta delle misure nel novero di quelle tipizzate. Il primo e fondamentale è quello di adeguatezza (art. 275, comma 1), secondo il quale, «nel disporre le misure, il giudice tiene conto della specifica idoneità di ciascuna in relazione alla natura e al grado delle esigenze cautelari da soddisfare nel caso concreto». A questo precetto fa riscontro uno specifico obbligo di motivazione sul punto, sancito a pena di nullità (art. 292, comma 2, lettera *c*), cod. proc. pen.).

È di tutta evidenza come proprio nel criterio di adeguatezza, correlato alla «gamma» graduata delle misure, trovi espressione il principio — implicato dal quadro costituzionale di riferimento — del «minore sacrificio necessario»: entro il «ventaglio» delle alternative prefigurate dalla legge, il giudice deve infatti prescegliere la misura meno afflittiva tra quelle astrattamente idonee a tutelare le esigenze cautelari nel caso concreto, in modo da ridurre al minimo indispensabile la lesività determinata dalla coercizione endoprocedimentale.

A completamento e specificazione del criterio in parola è, poi, previsto che la più gravosa delle misure cautelari personali coercitive, vale a dire la custodia cautelare carceraria, «può essere disposta soltanto quando ogni altra misura risulti inadeguata» (art. 275, comma 3, primo periodo, cod. proc. pen.). Su ciò il giudice che la applica è tenuto a dare, a pena di nullità, una motivazione appropriata, mediante «l'esposizione delle concrete e specifiche ragioni per le quali le esigenze di cui all'articolo 274 non possono essere soddisfatte con altre misure» (art. 292, comma 2, lettera *c-bis*), cod. proc. pen.). Si tratta della natura cosiddetta residuale-eccezionale, o di *extrema ratio*, di questa misura.

È inoltre enunciato il criterio di proporzionalità, secondo il quale «ogni misura deve essere proporzionata all'entità del fatto e alla sanzione che sia stata o si ritiene possa essere irrogata» (art. 275, comma 2, cod. proc. pen.).

4. — Tratto saliente complessivo del regime ora ricordato — conforme al quadro costituzionale di riferimento — è quello di non prevedere automatismi né presunzioni. Esso esige, invece, che le condizioni e i presupposti per l'applicazione di una misura cautelare restrittiva della libertà personale siano apprezzati e motivati dal giudice sulla base della situazione concreta, alla stregua dei ricordati principi di adeguatezza, proporzionalità e minor sacrificio, così da realizzare una piena «individualizzazione» della coercizione cautelare.

Da tali coordinate si discosta in modo vistoso — assumendo, con ciò, carattere derogatorio ed eccezionale — la disciplina attualmente espressa dal secondo e dal terzo periodo del comma 3 dell'art. 275 cod. proc. pen., non presente nel testo originario del codice, ma in esso inserita via via, con lo strumento della decretazione d'urgenza, in un primo tempo tramite l'aggiunta del solo secondo periodo al citato art. 275, comma 3, sulla spinta di una situazione apprezzata come «emergenziale», legata segnatamente alla rilevata recrudescenza del fenomeno della criminalità mafiosa e di altri gravi o gravissimi reati (art. 5, comma 1, del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, recante «Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa», convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e art. 1, comma 1, del decreto-legge 9 settembre 1991, n. 292, recante «Disposizioni in materia di custodia cautelare, di avocazione dei procedimenti penali per reati di criminalità organizzata e di trasferimenti di ufficio di magistrati per la copertura di uffici giudiziari non richiesti», convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 1991, n. 356); successivamente (attraverso l'art. 5 della legge 8 agosto 1995, n. 332, recante «Modifiche al codice di procedura penale in tema di semplificazione dei procedimenti, di misure cautelari e di diritto di difesa») con un contenimento di questa speciale disciplina, mediante una drastica riduzione dei reati a essa assoggettati a quelli di cui all'art. 416-*bis* cod. pen. ovvero commessi avvalendosi delle condizioni previste da detto articolo o per agevolare le associazioni ivi indicate; infine, nuovamente e notevolmente ampliando il novero dei reati stessi, con le addizioni recate al vigente secondo periodo e con quelle ulteriori incluse nel nuovo terzo periodo del comma 3 dell'art. 275 (mediante gli interventi parimenti emergenziali dell'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38).

In base alla disciplina in questione, nei procedimenti per taluni delitti, analiticamente elencati, ove ricorra la condizione della gravità indiziaria, il giudice dispone senz'altro l'applicazione della misura cautelare della custodia carceraria, «salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari».

Per comune opinione, la previsione ora ricordata racchiude una duplice presunzione. La prima, a carattere relativo, attiene alle esigenze cautelari, che il giudice deve considerare sussistenti, quante volte non consti la prova della loro mancanza (prova di tipo negativo, dunque, che deve necessariamente proiettarsi su ciascuna delle fattispecie identificate dall'art. 274 cod. proc. pen.). La seconda, a carattere assoluto, concerne la scelta della misura: ove la presunzione



relativa non risulti vinta, subentra un apprezzamento legale, vincolante e incontrovertibile, di adeguatezza della sola custodia carceraria a fronteggiare le esigenze presupposte, con conseguente esclusione di ogni soluzione «intermedia» tra questa e lo stato di piena libertà dell'imputato.

Il modello ora evidenziato si traduce, sul piano pratico, in una marcata attenuazione dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti applicativi della custodia cautelare in carcere. Secondo un indirizzo consolidato della giurisprudenza di legittimità, difatti, in presenza di gravi indizi di colpevolezza per uno dei reati considerati, il giudice assolve il suddetto obbligo dando semplicemente atto dell'inesistenza di elementi idonei a vincere la presunzione di sussistenza delle esigenze cautelari, senza dovere specificamente motivare sul punto; mentre solo nel caso in cui l'indagato o la sua difesa abbiano allegato elementi di segno contrario, egli sarà tenuto a giustificare la ritenuta inidoneità degli stessi a superare la presunzione. Non vi sarà luogo, in ogni caso, ad esporre quanto ordinariamente richiesto dalla seconda parte delle lettere *c)* e *c-bis)* dell'art. 292, comma 2, cod. proc. pen., rimanendo irrilevante, a fronte dell'apprezzamento legale, l'eventuale convinzione del giudice che le esigenze cautelari possano essere concretamente soddisfatte tramite una misura cautelare meno incisiva di quella «massima».

Tali marcati profili di scostamento rispetto al regime ordinario avevano indotto il legislatore — nell'ambito di un più generale disegno di recupero delle garanzie in materia di misure cautelari — a delimitare in senso restrittivo il campo di applicazione della disciplina derogatoria, costituente un vero e proprio regime cautelare speciale di natura eccezionale. Riferito, ai suoi esordi, ad una nutrita e disparata serie di figure criminose, il regime speciale era stato infatti circoscritto — a partire dal 1995, come dianzi ricordato — ai soli procedimenti per delitti di mafia in senso stretto (art. 5, comma 1, della citata legge n. 332 del 1995).

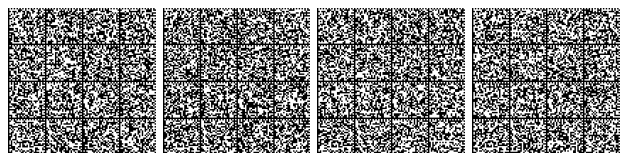
In tali limiti, la previsione aveva superato il vaglio tanto di questa Corte che della Corte europea dei diritti dell'uomo. Entrambe le Corti avevano, infatti, in vario modo valorizzato la specificità dei predetti delitti, la cui connotazione strutturale astratta (come reati associativi e, dunque, permanenti entro un contesto di criminalità organizzata, o come reati a tale contesto comunque collegati) valeva a rendere «ragionevoli» — nei relativi procedimenti — le presunzioni in questione, e segnatamente quella di adeguatezza della sola custodia carceraria, trattandosi, in sostanza, della misura più idonea a neutralizzare il *periculum libertatis* connesso al verosimile protrarsi dei contatti tra imputato ed associazione.

In particolare, con l'ordinanza n. 450 del 1995, questa Corte aveva escluso che la presunzione in parola violasse gli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, Cost., rilevando che se la verifica della sussistenza delle esigenze cautelari («l'an della cautela») non può prescindere da un accertamento in concreto, l'individuazione della misura da applicare («il quomodo») non comporta indefettibilmente l'affidamento al giudice di analogo potere di apprezzamento, potendo la scelta essere effettuata anche in termini generali dal legislatore, purché «nel rispetto del limite della ragionevolezza e del corretto bilanciamento dei valori costituzionali coinvolti» (in senso analogo, sul punto, ordinanze n. 130 del 2003 e n. 40 del 2002). Nella specie, deponeva nel senso della ragionevolezza della soluzione adottata «la delimitazione della norma all'area dei delitti di criminalità organizzata di tipo mafioso», tenuto conto del «coefficiente di pericolosità per le condizioni di base della convivenza e della sicurezza collettiva che agli illeciti di quel genere è connotato».

A sua volta, la Corte di Strasburgo — pronunciando su un ricorso volto a denunciare l'irragionevole durata della custodia cautelare in carcere applicata ad un indagato per il delitto di cui all'art. 416-*bis* cod. pen. e la conseguente violazione dell'art. 5, paragrafo 3, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo — non aveva mancato di rilevare come una presunzione quale quella prevista dall'art. 275, comma 3, cod. proc. pen. potesse, in effetti, «impedire al giudice di adattare la misura cautelare alle esigenze del caso concreto» e, dunque, «apparire eccessivamente rigida». Nondimeno, secondo la Corte europea, la disciplina in esame rimaneva giustificabile alla luce «della natura specifica del fenomeno della criminalità organizzata e soprattutto di quella di stampo mafioso», e segnatamente in considerazione del fatto che la carcerazione provvisoria delle persone accusate del delitto in questione «tende a tagliare i legami esistenti tra le persone interessate e il loro ambito criminale di origine, al fine di minimizzare il rischio che esse mantengano contatti personali con le strutture delle organizzazioni criminali e possano commettere nel frattempo delitti» (sentenza 6 novembre 2003, Pantano contro Italia).

5. — È su questo quadro che si innesta l'ulteriore intervento novellistico che da origine agli odierni quesiti di costituzionalità, operato con il decreto-legge n. 11 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 38 del 2009.

Compiendo un «salto di qualità» a ritroso, rispetto alla novella del 1995, l'art. 2, comma 1, lettere *a)* e *a-bis)*, del citato provvedimento d'urgenza riespande l'ambito di applicazione della disciplina eccezionale ai procedimenti aventi ad oggetto numerosi altri reati, individuati in parte mediante diretto richiamo agli articoli di legge che descrivono le relative fattispecie e per il resto tramite rinvio «mediato» alle norme processuali di cui all'art. 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, cod. proc. pen.; reati tra i quali si annovera l'omicidio (art. 575 c.p.).



È agevole constatare come le estensioni operate — successivamente implementate da modifiche legislative che non hanno interessato direttamente la norma impugnata (ad esempio, art. 12, comma 4-*bis*, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, recante il «Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero», aggiunto dalla legge 15 luglio 2009, n. 94, recante «Disposizioni in materia di sicurezza pubblica») — riguardino fattispecie penali in larga misura eterogenee fra loro (fatta eccezione per i delitti «a sfondo sessuale»), e cioè poste a tutela di differenti beni giuridici, assai diversamente strutturate e con trattamenti sanzionatori anche notevolmente differenti (si pensi all'omicidio volontario, al sequestro di persona a scopo di estorsione, all'associazione finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri, ai delitti commessi con finalità di terrorismo o di eversione) e accomunate unicamente dall'essere i relativi procedimenti assoggettati al regime cautelare speciale in questione.

6. — La norma in esame deve essere censurata di illegittimità costituzionale limitatamente al fatto che non consente di applicare una misura cautelare meno afflittiva nei procedimenti *a quibus*, aventi ad oggetto i delitti sessuali dinanzi citati. Deve essere, dunque, sottoposta allo scrutinio di costituzionalità esclusivamente la presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia cautelare carceraria, mentre resta fuori del devoluto la presunzione relativa di sussistenza delle esigenze cautelari: dandosi per scontata questa sussistenza, ciò che rileva, secondo i rimettenti, e determina l'illegittimità costituzionale è la lesione del principio del «minore sacrificio necessario».

7. — Secondo la giurisprudenza di questa Corte, «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*». In particolare, l'irragionevolezza della presunzione assoluta si coglie tutte le volte in cui sia «agevole» formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa (sentenza n. 139 del 2010).

Per questo verso, alle figure criminose che interessano (e specificamente all'omicidio) non può estendersi la *ratio* già ritenuta, sia da questa Corte che dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, idonea a giustificare la deroga alla disciplina ordinaria quanto ai procedimenti relativi a delitti di mafia in senso stretto: vale a dire che dalla struttura stessa della fattispecie e dalle sue connotazioni criminologiche — connesse alla circostanza che l'appartenenza ad associazioni di tipo mafioso implica un'adesione permanente ad un sodalizio criminoso di norma fortemente radicato nel territorio, caratterizzato da una fitta rete di collegamenti personali e dotato di particolare forza intimidatrice — deriva, nella generalità dei casi concreti ad essa riferibili e secondo una regola di esperienza sufficientemente condivisa, una esigenza cautelare alla cui soddisfazione sarebbe adeguata solo la custodia in carcere (non essendo le misure «minori» sufficienti a troncane i rapporti tra l'indiziato e l'ambito delinquenziale di appartenenza, neutralizzandone la pericolosità).

Con riguardo all'omicidio non è consentito pervenire ad analoga conclusione. La regola di esperienza, in questo caso, è ben diversa: ed è che i fatti concreti, riferibili alle fattispecie in questione (pur a prescindere dalle ipotesi attenuate e considerando quelle ordinarie) non solo presentano disvalori nettamente differenziabili (basti pensare alla particolarità dei casi di omicidio determinato da dolo d'impeto, o di omicidio commesso in stato di ira determinato da un fatto ingiusto altrui, o ancora di omicidio commesso per motivi di particolare valore morale o sociale), ma anche e soprattutto possono proporre esigenze cautelari suscettibili di essere soddisfatte con diverse misure.

Per quanto odiosi e riprovevoli, i fatti che integrano le varie tipologie di omicidio ben possono essere e in effetti spesso sono tali, per le loro connotazioni, da non postulare esigenze cautelari affrontabili solo e rigidamente con la massima misura, ma da potere rendere adeguata anche la misura degli arresti domiciliari in luogo diverso dalla abitazione del soggetto (art. 284 cod. proc. pen.), eventualmente accompagnati anche da particolari strumenti di controllo (quale il cosiddetto braccialetto elettronico: art. 275-*bis*), l'obbligo o il divieto di dimora o anche solo di accesso in determinati luoghi (art. 283).

8. — La ragionevolezza della soluzione normativa scrutinata non potrebbe essere rinvenuta neppure, per altro verso, nella gravità astratta del reato, considerata sia in rapporto alla misura della pena, sia in rapporto alla natura (e, in particolare, all'elevato rango) dell'interesse tutelato. Questi parametri giocano un ruolo di rilievo, ma neppure esautivo, in sede di giudizio di colpevolezza, particolarmente per la determinazione della sanzione, ma risultano, di per sé, inidonei a fungere da elementi preclusivi ai fini della verifica della sussistenza di esigenze cautelari e — per quanto qui rileva — del loro grado, che condiziona l'identificazione delle misure idonee a soddisfarle.

D'altra parte, l'interesse tutelato penalmente è, nella generalità dei casi, un interesse primario, dotato di diretto o indiretto aggancio costituzionale, invocando il quale si potrebbe allargare indefinitamente il novero dei reati sottratti in modo assoluto al principio di adeguatezza, fino a travolgere la valenza di quest'ultimo facendo leva sull'incensurabilità della discrezionalità legislativa.

Ove dovesse aversi riguardo, poi, alla misura edittale della pena, la scelta del legislatore non potrebbe che apparire palesemente scompensata e arbitraria. Procedimenti relativi a gravissimi delitti — puniti con pene più severe di quelli che qui vengono in rilievo (taluni addirittura con l'ergastolo) — restano, infatti, sottratti al regime cautelare speciale:



basti pensare alla strage (art. 422 cod. pen.), alla devastazione o saccheggio (art. 419 cod. pen.), alla rapina e all'estorsione aggravate (artt. 628, terzo comma, e 629, secondo comma, cod. pen.), alla produzione, traffico e detenzione illeciti di stupefacenti, anche con riguardo all'ipotesi aggravata di cessione a minorenni (artt. 73 e 80, comma 1, lettera a), del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309).

9. — Tanto meno, infine, la presunzione in esame potrebbe rinvenire la sua fonte di legittimazione nell'esigenza di contrastare situazioni causa di allarme sociale, determinate dalla asserita crescita numerica di taluni delitti.

La eliminazione o riduzione dell'allarme sociale cagionato dal reato del quale l'imputata è accusata non può essere peraltro annoverata tra le finalità della custodia preventiva e non può essere considerata una sua funzione. La funzione di rimuovere l'allarme sociale cagionato dal reato è una funzione istituzionale della pena perché presuppone, ovviamente, la certezza circa il responsabile del delitto che ha provocato l'allarme e la reazione della società.

Non è dubitabile, in effetti, che il legislatore possa e debba rendersi interprete dell'acuirsi del sentimento di riprovazione sociale verso determinate forme di criminalità, avvertite dalla generalità dei cittadini come particolarmente odiose e pericolose, quali indiscutibilmente sono quelle considerate. Ma a tale fine deve servirsi degli strumenti appropriati, costituiti dalla comminatoria di pene adeguate, da infliggere all'esito di processi rapidi a chi sia stato riconosciuto responsabile di quei reati; non già da una indebita anticipazione di queste prima di un giudizio di colpevolezza.

Nella specie, per converso, la totale vanificazione del principio di adeguatezza, in difetto di una *ratio* correlata alla struttura delle fattispecie criminose di riferimento, cumulandosi alla presunzione relativa di sussistenza delle esigenze cautelari, orienta chiaramente lo «statuto custodiale» — conformità alle evidenziate risultanze dei lavori parlamentari — verso finalità «meta cautelari», che nel disegno costituzionale devono essere riservate esclusivamente alla sanzione penale inflitta all'esito di un giudizio definitivo di responsabilità.

10. — Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve dunque concludere che la norma impugnata viola, *in parte qua*, sia l'art. 3 Cost., per l'ingiustificata parificazione dei procedimenti relativi al delitto in questione a quelli concernenti i delitti di mafia nonché per l'irrazionale assoggettamento ad un medesimo regime cautelare delle diverse ipotesi concrete riconducibili ai paradigmi punitivi considerati; sia l'art. 13, primo comma, Cost., quale referente fondamentale del regime ordinario delle misure cautelari privative della libertà personale; sia, infine, l'art. 27, secondo comma, Cost., in quanto attribuisce alla coercizione processuale tratti funzionali tipici della pena.

Al fine di attingere, quanto meno ad un livello minimo e tenuto conto dei limiti delle questioni devolute allo scrutinio di questa Corte, la compatibilità costituzionale della norma censurata non è peraltro necessario rimuovere integralmente la presunzione di cui discute.

Ciò che rende costituzionalmente inaccettabile la presunzione stessa è per certo il suo carattere assoluto, che si risolve in una indiscriminata e totale negazione di rilievo al principio del «minore sacrificio necessario», anche quando sussistano — come nei casi oggetto dei procedimenti *a quibus*, secondo quanto riferiscono i giudici rimettenti — specifici elementi da cui desumere, in positivo, la sufficienza di misure diverse e meno rigorose della custodia in carcere.

La previsione di una presunzione solo relativa di adeguatezza di quest'ultima — atta a realizzare una semplificazione del procedimento probatorio suggerita da taluni aspetti ricorrenti del fenomeno criminoso considerato, ma comunque superabile da elementi probatori di segno contrario — non eccede, per contro, i limiti di compatibilità con i parametri evocati, rimanendo per tale verso non censurabile l'apprezzamento legislativo, in rapporto alle caratteristiche dei reati in questione, della ordinaria configurabilità di esigenze cautelari nel grado più intenso (per una conclusione analoga, con riguardo alla fattispecie da essa esaminata, sentenza n. 139 del 2010). In tale modo, si evita comunque l'irrazionale equiparazione dei procedimenti relativi al reato di omicidio a quelli concernenti la criminalità di tipo mafioso e si lascia spazio alla differenziazione delle varie fattispecie concrete riconducibili ai paradigmi punitivi astratti.

Il reato in questione resta assoggettato ad un regime cautelare speciale, tuttavia attenuato dalla natura relativa — e quindi superabile — della presunzione di adeguatezza della custodia carceraria e, perciò, non incompatibile con il quadro costituzionale di riferimento.

L'art. 275, comma 3, cod. proc. pen. va dichiarato, pertanto, costituzionalmente illegittimo nella parte in cui — nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine ai delitti di cui all'articolo 575 del codice penale, è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari — non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure.



P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, nei termini di cui in motivazione, dell'art. 275, comma 3 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, nella parte in cui — nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine ai delitti di cui all'articolo 575 del codice penale, è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari — non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure.

Sospende il presente procedimento.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la dichiarazione d'incostituzionalità della norma innanzi indicata.

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

Lecce, addì 9 dicembre 1999

Il Presidente: BAFFA

Il giudice estensore: MARZO

11C0023

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

(GU-2011-GUR-03) Roma, 2011 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.





€ 6,00

