

1^a SERIE SPECIALE

*Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma*

Anno 152° - Numero 14

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 30 marzo 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

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 96. Sentenza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa a carico di un senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni del parlamentare adottata dal Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio - Insussistenza del nesso funzionale tra le affermazioni formulate dal parlamentare nell'articolo di stampa e l'atto compiuto in sede parlamentare - Insufficienza del mero riferimento all'attività parlamentare - Non spettanza al Senato della Repubblica del potere esercitato - Conseguente annullamento della delibera di insindacabilità.

- Deliberazione del Senato della Repubblica 19 febbraio 2009 (Doc. IV-quater, n. 10).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 maggio 1953, n. 87, art. 37. Pag. 1

N. 97. Sentenza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno promosso da un magistrato nei confronti di un deputato in relazione alla pubblicazione di alcuni articoli - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri proposto dalla Corte di cassazione, prima sezione civile - Eccezioni inammissibilità per difetto di legittimazione - Reiezione.

- Deliberazione della Camera dei deputati 22 febbraio 2000 (Doc. IV-quater, n. 111).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 maggio 1953, n. 87, art. 37.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno promosso da un magistrato nei confronti di un deputato in relazione alla pubblicazione di alcuni articoli - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri proposto dalla Corte di cassazione, prima sezione civile - Eccezioni inammissibilità per asserita sostanziale reiterazione della precedente delibera, con la quale era stata negata l'autorizzazione a procedere secondo il previgente testo dell'art. 68 Cost. - Reiezione.

- Deliberazione della Camera dei deputati 22 febbraio 2000 (Doc. IV-quater, n. 111).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 maggio 1953, n. 87, art. 37.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno promosso da un magistrato nei confronti di un deputato in relazione ad alcuni articoli da questi pubblicati - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dalla Corte di cassazione, prima sezione civile - Insussistenza della sostanziale corrispondenza tra le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari ed atti esterni - Insufficienza della mera comunanza di argomenti - Non spettanza alla Camera dei deputati del potere esercitato - Conseguente annullamento della delibera di insindacabilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 22 febbraio 2000 (Doc. IV-quater, n. 111).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 maggio 1953, n. 87, art. 37. Pag. 4



N. 98. Sentenza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa a carico di un senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni del parlamentare adottata dal Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma - Inesistenza di atti parlamentari tipici, anteriori o contestuali, cui ricondurre le opinioni oggetto del conflitto e irrilevanza di atti provenienti da altri parlamentari del medesimo gruppo - Non spettanza al Senato della Repubblica del potere esercitato - Conseguente annullamento della delibera di insindacabilità.

- Deliberazione del Senato della Repubblica 22 luglio 2009 (Doc. IV-*quater*, n. 11).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 maggio 1953, n. 87, art. 37. Pag. 10

N. 99. Ordinanza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Indennità di buonuscita spettante ai dipendenti civili e militari dello Stato - Esclusione del diritto per il personale supplente delle scuole di istruzione primaria e secondaria e degli istituti professionali di istruzione artistica - Subordinazione del diritto alla buonuscita e all'indennità di fine rapporto ad almeno un anno, rispettivamente, di iscrizione al Fondo di previdenza gestito dall'INPDAP e di servizio continuativo - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, di proporzionalità della retribuzione e di disponibilità di mezzi adeguati alle esigenze della vecchiaia - Difetto di argomentazioni a sostegno degli evocati parametri - Motivazione *per relationem* e priva di contenuto - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, artt. 2, primo comma, e 3, primo comma; d.lgs. C.p.S. 4 aprile 1947, n. 207, art. 9, primo comma.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 38. Pag. 15

N. 100. Ordinanza 21 - 24 marzo 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 diritti inviolabili dell'uomo e dei principi di ragionevolezza, di uguaglianza e di materialità del reato - Carente descrizione della fattispecie concreta e carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- 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 e 25, secondo comma. Pag. 18

N. 101. Ordinanza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza sociale - Invalidi civili con invalidità pari o superiore al 74% e con redditi assoggettabili ad IRPEF inferiori ai limiti legalmente predeterminati - Concessione dell'assegno mensile condizionato al mancato svolgimento di attività lavorativa - Denunciata irragionevolezza nonché ingiustificata disparità di trattamento, a parità di condizioni reddituali, tra invalidi lavoratori ed invalidi privi di un lavoro - Asserita incidenza sulla garanzia assistenziale - Carente motivazione sulla rilevanza della questione ed insufficiente descrizione della fattispecie concreta - Omessa sperimentazione della possibilità di pervenire ad una interpretazione costituzionalmente conforme - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 30 marzo 1971, n. 118, art. 13, comma 1, come modificato dall'art. 1, comma 35, della legge 24 dicembre 2007, n. 247.
- Costituzione, artt. 3 e 38. Pag. 21



N. 102. Ordinanza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento e procedure concorsuali - Assoggettabilità a fallimento - Esclusione dell'imprenditore individuale la cui impresa sia stata oggetto di una misura di prevenzione patrimoniale ex artt. 2-ter e ss. della legge n. 575 del 1965 - Omessa previsione - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, del diritto di difesa e della libertà di iniziativa economica privata - Censure fondate su un mero inconveniente di fatto - Difetto di descrizione della fattispecie - Manifesta inammissibilità della questione.

- R.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 1, primo comma, nel testo sostituito dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5 e dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 41. Pag. 24

N. 103. Ordinanza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Proprietà - Immissioni acustiche - Accertamento della normale tollerabilità ai sensi dell'art. 844 cod. civ. - Prevista salvezza in ogni caso delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti che disciplinano specifiche sorgenti e la priorità di un determinato uso - Lamentata violazione del diritto alla salute nonché irragionevole discriminazione degli atti di immissione o emissione acustica da quelli di altra natura - Astrattezza della questione nonché carente descrizione della fattispecie - Omessa esplorazione di altre possibilità interpretative - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.l. 30 dicembre 2008, n. 208, art. 6-ter, introdotto dalla legge di conversione 27 febbraio 2009, n. 13.
- Costituzione, artt. 3 e 32. Pag. 28

N. 104. Ordinanza 21 - 25 marzo 2011

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

Reati ministeriali - Apertura delle indagini preliminari da parte della Procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere, e conclusione della Procura della Repubblica di Napoli, nei confronti del Ministro della giustizia - Richieste di rinvio a giudizio da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli - Ordinanza del G.u.p. del Tribunale di Napoli, di rigetto dell'eccezione di incompetenza funzionale del Tribunale di Napoli a giudicare delle richieste di rinvio a giudizio - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Senato della Repubblica nei confronti del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, presso il Procuratore della Repubblica del Tribunale di Napoli, del G.u.p. del Tribunale di Napoli - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni costituzionali del Senato della Repubblica - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Richieste di rinvio a giudizio del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli dell'11 maggio 2009 e del 2 febbraio 2010; ordinanza del Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli 20 ottobre 2010.
- Costituzione, art. 96; legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, artt. 6, 7 e 8; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37..... Pag. 31



N. 105. Ordinanza 21 - 25 marzo 2011

Guidizio per la correzione di omissioni e/o errori materiali.

Corte costituzionale - Pronunce - Errore materiale contenuto nella motivazione dell'ordinanza n. 20 del 2011 - Correzione.

- Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 32. Pag. 35

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 14. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 marzo 2011 (del Presidente del Consiglio dei Ministri)

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Valle d'Aosta - Previsione che, per l'anno 2011, la spesa relativa al personale, ivi compresa quella per il personale a tempo determinato o utilizzato mediante convenzioni, contratti di collaborazione coordinata e continuativa o di somministrazione di lavoro, non possa superare il 70% della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009 - Lamentato contrasto con i principi statali in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività, che pongono il limite del 50% - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Valle d'Aosta 10 dicembre 2010, n. 40, art. 9, comma 1.
 — Costituzione, art. 117, comma terzo; statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2 e 3; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, art. 9, comma 28. Pag. 37

N. 15. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 marzo 2011 (del Presidente del Consiglio dei Ministri)

Impiego pubblico - Norme della Regione Piemonte - Prestazioni straordinarie effettuate per determinati eventi - Pagamento anche in deroga dei contratti collettivi di lavoro - Contrasto con le norme statali che indicano le procedure da seguire in sede di contrattazione e obbligano le pubbliche amministrazioni al rispetto delle norme contrattuali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Piemonte 27 dicembre 2010, n. 25, art. 5.
 — Costituzione, artt. 3, 97 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, titolo III, artt. da 40 a 50. Pag. 38

N. 51. Ordinanza del Tribunale di Torino del 14 gennaio 2011

Impiego pubblico - Personale dipendente prossimo al compimento del limite di età per il collocamento a riposo - Previsione, per gli anni 2009, 2010 e 2011, della possibilità per detto personale, di chiedere l'esonero dal servizio nel corso del quinquennio antecedente la data di maturazione dell'anzianità massima contributiva di 40 anni - Esclusione di tale beneficio per il personale della Scuola - Violazione del principio di uguaglianza sotto i profili dell'irrazionalità e dell'ingiustificata disparità di trattamento - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, art. 72, comma 1, ultimo periodo, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133.
 — Costituzione, artt. 3 e 97. Pag. 40



- N. **52.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna del 29 novembre 2010
Appalti pubblici - Norme della Regione Sardegna - Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale - Sistema di qualificazione regionale mediante certificazione di organismo regionale alternativo a quello statale mediante certificazione delle S.O.A. - Violazione del principio della legislazione esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 411 del 2008.
- Legge della Regione Sardegna 8 agosto 2002, n. 14, artt. 1 e 2.
 - Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); Statuto della Regione Sardegna, art. 3, lett. e)..... Pag. 42
- N. **53.** Ordinanza della Corte d'appello di Genova del 3 dicembre 2010.
Straniero - Indennità di frequenza - Condizione - Titolarità della carta di soggiorno - Violazione di diritto fondamentale della persona - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto alla salute - Lesione del diritto all'istruzione - Violazione della garanzia assistenziale - Lesione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.
- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, artt. 1 e 80, comma 19.
 - Costituzione, artt. 2, 3, 32, 34, 38 e 117. Pag. 45
- N. **54.** Ordinanza del G.I.P. del Tribunale di Torino del 3 dicembre 2010
Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Applicazione o sostituzione della misura della custodia cautelare in carcere con quella degli arresti domiciliari o comunque con altra meno afflittiva in relazione alle fattispecie di cui all'art. 575 cod. pen. (Omicidio) - Preclusione - Violazione del principio di ragionevolezza - Parità di trattamento con i delitti, diversamente strutturati, di associazione di stampo mafioso - Lesione del principio di inviolabilità della libertà personale - Violazione del principio della presunzione di non colpevolezza sino alla condanna definitiva.
- Codice di procedura penale, art. 275, comma 3, come modificato dall'art. 2 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, nella legge 23 aprile 2009, n. 38.
 - Costituzione, artt. 3, 13 e 27, comma secondo. Pag. 51





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 96

Sentenza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa a carico di un senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni del parlamentare adottata dal Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio - Insussistenza del nesso funzionale tra le affermazioni formulate dal parlamentare nell'articolo di stampa e l'atto compiuto in sede parlamentare - Insufficienza del mero riferimento all'attività parlamentare - Non spettanza al Senato della Repubblica del potere esercitato - Conseguente annullamento della delibera di insindacabilità.

- Deliberazione del Senato della Repubblica 19 febbraio 2009 (Doc. IV-*quater*, n. 10).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 maggio 1953, n. 87, art. 37.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO

Giudici: Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, 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 per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 19 febbraio 2009, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse da Raffaele Lino Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, nei confronti del dott. Giancarlo Caselli, promosso dal Tribunale ordinario di Monza, sezione distaccata di Desio, con ricorso notificato il 23 novembre 2009, depositato in cancelleria il 10 dicembre 2009 ed iscritto al n. 9 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2009, fase di merito.

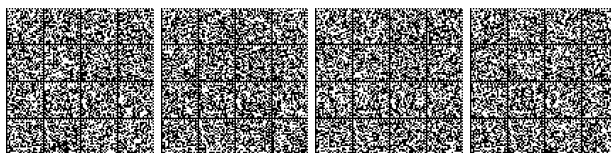
Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

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

Udito l'avvocato Giovanni Pitruzzella per il Senato della Repubblica.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso depositato il 1° giugno 2009, il Tribunale ordinario di Monza, sezione distaccata di Desio, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica per sentir dichiarare da questa Corte che non spetta al Senato medesimo affermare che i fatti per cui è in corso procedimento penale, pendente dinanzi ad esso Tribunale, a carico di Raffaele Lino Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, concernono opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, con conseguente annullamento della relativa deliberazione adottata il 19 febbraio 2009 (doc. IV-*ter*, n. 10).



Il ricorrente premette che lo Iannuzzi è imputato del reato di diffamazione aggravata, punito dagli artt. 595, 61, n. 10, cod. pen., nonché 13 e 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (Disposizioni sulla stampa), giacché, alla stregua di quanto contestato con il capo di imputazione (integralmente riportato nell'atto introduttivo del presente giudizio), quale autore dell'articolo dal titolo «Il boss e la verità che nessuno volle sapere. La storia di Badalamenti, il “nemico” di Buscetta», apparso sul quotidiano “Il Giornale” del 3 maggio 2004, avrebbe offeso la reputazione di Gian Carlo Caselli, in qualità, all'epoca dei fatti, di Procuratore della Repubblica di Palermo.

In sintesi, lo Iannuzzi, tramite l'anzidetto articolo giornalistico, avrebbe indotto i lettori a giungere ad erronee conclusioni intorno alle vicende del mancato interrogatorio dibattimentale di «Gaetano Badalamenti nel processo che lo vedeva coimputato con il senatore Giulio Andreotti per l'omicidio di Nino Pecorelli» e del «suicidio del maresciallo dei carabinieri Antonio Lombardo».

Ad avviso del Tribunale ordinario di Monza, sezione distaccata di Desio, non sussisterebbe, nella specie, il “nesso funzionale” che, in base all'elaborazione della giurisprudenza costituzionale, deve necessariamente individuarsi tra le dichiarazioni rese extra moenia da un membro del Parlamento e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

A tale riguardo, il ricorrente rileva che le conclusioni della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari – che provvedeva all'audizione del senatore Iannuzzi in data 16 dicembre 2008 – erano state «nel senso che mancassero tutti i presupposti per l'applicazione dell'art. 68 Cost.».

Inoltre, soggiunge il giudice confliggente, andrebbe esclusa qualsiasi connessione tra l'articolo giornalistico e l'atto parlamentare costituito dal disegno di legge n. 2292 (Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione di coloro che collaborano con la giustizia), il quale risulta presentato il 29 maggio 2003 ed assegnato alla Commissione giustizia il 25 giugno 2003, mentre l'articolo dello Iannuzzi «è stato pubblicato il 3 maggio 2004, cioè esattamente un anno dopo», con conseguente carenza del “legame temporale” che deve «essere tale da far considerare la manifestazione di opinione resa extra moenia come mera divulgazione di quanto svolto nella sede propria nell'esercizio della funzione parlamentare».

Peraltro, prosegue il ricorrente, non vi sarebbe neppure una generica comunanza di contenuti, poiché «l'articolo di stampa [...] è tutto dedicato al processo Andreotti, al suicidio del maresciallo dei carabinieri Lombardo, alle dichiarazioni che avrebbe reso Tano Badalamenti in USA e che avrebbe potuto rendere in Italia – secondo l'Autore – se il comportamento di alcuni politici (Leoluca Orlando) e soprattutto di alcuni magistrati della Procura di Palermo (Caselli ed altri) non avessero fatto di tutto per impedire che fosse sentito»; mentre la richiesta di una commissione d'inchiesta «avrebbe dovuto riguardare soprattutto la gestione (amministrativa) dei collaboratori di giustizia».

Quanto all'argomento rappresentato dalla «anomala figura del giornalista-parlamentare a cui tutto sarebbe permesso e i cui scritti sarebbero sempre insindacabili», si tratterebbe, secondo il Tribunale, di assunto già smentito dalla giurisprudenza costituzionale in altri conflitti, nel senso che «se lo si accettasse si violerebbe l'art. 68 della Costituzione e si trasformerebbe una garanzia in un inammissibile privilegio, anche in violazione del principio di uguaglianza».

Il ricorrente sostiene, dunque, che «le dichiarazioni contenute nello scritto di Iannuzzi siano del tutto svincolate dall'attività funzionale dello stesso e che pertanto la decisione del Senato della Repubblica che ha ritenuto le stesse coperte dall'insindacabilità ex art. 68 Cost. sia venuta a ledere le prerogative dell'ordine giurisdizionale».

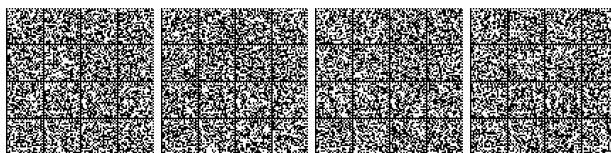
2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte con ordinanza n. 289 del 6 novembre 2009.

A seguito di essa, il Tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio, ha notificato il ricorso e l'ordinanza al Senato della Repubblica in data 23 novembre 2009 ed il successivo 10 dicembre 2009 ha depositato tali atti, con la prova dell'avvenuta notificazione.

3. — Si è costituito in giudizio il Senato della Repubblica, chiedendo la reiezione del ricorso, con conseguente dichiarazione di spettanza allo stesso Senato di dichiarare insindacabili le opinioni espresse dal senatore Iannuzzi, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.

Si sostiene che legittimamente il Senato ha ritenuto che la vicenda e le opinioni espresse dall'allora senatore Iannuzzi sono riconducibili alla situazione di non sindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost., in quanto l'intervento che lo stesso fece con gli articoli di denuncia politica pubblicati da “Il Giornale” presentava quel nesso funzionale con le attività svolte nella qualità di senatore, presupposto dell'insindacabilità.

Il collegamento alla attività di parlamentare sarebbe dimostrato dalla circostanza che il senatore Iannuzzi fu il primo firmatario della proposta di istituire una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione di coloro che collaborano con la giustizia, atto comunicato alla Presidenza del Senato il 19 febbraio 2004, la cui relazione di accompagnamento recava la menzione di vari episodi di un uso se non distorto quanto meno dubbio del ruolo dei collaboratori di giustizia.



Ad avviso del Senato della Repubblica, il conflitto di attribuzione fra i poteri dello Stato che si articola intorno alla previsione di cui all'art. 68, primo comma, Cost. postula che il confine tra i due distinti valori confliggenti – l'autonomia delle Camere e la legalità della giurisdizione – sia posto sotto il controllo della Corte costituzionale, la quale può essere adita dal potere che si ritenga leso o menomato dall'attività dell'altro, in quanto garante di un equilibrio razionale e misurato tra le istanze dello Stato di diritto, che tendono ad esaltare i valori connessi all'esercizio della giurisdizione, e la salvaguardia di ambiti di autonomia parlamentare sottratti al diritto comune che valgono a conservare alla rappresentanza politica un suo indefettibile spazio di libertà (sono citate le sentenze di questa Corte n. 379 del 1996 e n. 329 del 1999).

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale ordinario di Monza, sezione distaccata di Desio, contesta che spettasse al Senato della Repubblica deliberare, nella seduta del 19 febbraio 2009 (doc. IV-ter, n. 10), che i fatti per i quali è in corso il processo penale nei confronti di Raffaele Lino Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, imputato del reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa in danno del magistrato Giancarlo Caselli, riguardavano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle funzioni parlamentari ed erano pertanto insindacabili ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione.

2. — Deve, preliminarmente, essere ribadita l'ammissibilità del conflitto, sussistendone i presupposti soggettivi ed oggettivi, come già deciso da questa Corte con l'ordinanza n. 289 del 2009.

Sempre in via preliminare, questa Corte riconosce che l'odierno ricorrente ha assolto all'onere di una enunciazione esaustiva della condotta contestata all'imputato, consentendo in tal modo la valutazione circa la sussistenza, nel caso di specie, delle condizioni per l'operatività della prerogativa di cui all'art. 68, primo comma, Cost.

3. — Nel merito, il ricorso è fondato.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, per l'esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese extra moenia da un parlamentare e l'espletamento delle sue funzioni di membro del Parlamento – al quale è subordinata la prerogativa dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost. – è necessario che tali dichiarazioni possano essere identificate come espressione dell'esercizio di attività parlamentare (tra le molte, sentenze n. 301 del 2010, n. 420, n. 410, n. 134 e n. 171 del 2008, n. 11 e n. 10 del 2000).

Nel caso in esame, il solo atto parlamentare riferibile al senatore, e richiamato dalla difesa del Senato della Repubblica, è la proposta di istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione dei collaboratori di giustizia, comunicata alla Presidenza del Senato il 19 febbraio 2004.

Occorre, tuttavia, rilevare l'assoluta mancanza di corrispondenza di significato tra le dichiarazioni esterne e le opinioni espresse nella sede parlamentare – in specie, nella relazione all'atto richiamato – ove si consideri che in quest'ultima i parlamentari, primo firmatario lo Iannuzzi, nell'esporre le ragioni della proposta, non menzionano in alcun modo né la vicenda relativa al mancato interrogatorio dibattimentale di Gaetano Badalamenti, nel processo che lo vedeva coimputato con il senatore Giulio Andreotti, né l'episodio del suicidio del maresciallo dei carabinieri Antonio Lombardo. Più precisamente, nella relazione che accompagna l'atto parlamentare manca qualsiasi riferimento all'accusa, rivolta con l'articolo di stampa alla Procura di Palermo e a chi la dirigeva, di avere, «con una serie di cavilli, impedito a Gaetano Badalamenti di essere sottoposto ad interrogatorio dibattimentale», né vi è alcun interrogativo «intorno alla tragica vicenda del suicidio del maresciallo dei carabinieri Antonio Lombardo».

In definitiva, fa difetto, nella presente fattispecie, il nesso funzionale tra le affermazioni formulate dal parlamentare nell'articolo di stampa e l'atto, compiuto nella sede parlamentare, richiamato dalla difesa del Senato a sostegno della legittimità della impugnata deliberazione di insindacabilità.

Il mero riferimento all'attività parlamentare o comunque all'inerenza a temi di rilievo generale (pur anche dibattuti in Parlamento), entro cui le dichiarazioni si possano collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della funzione. Esse infatti, non costituendo la sostanziale riproduzione di specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, sono non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apportano alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto dall'insindacabilità, a garanzia delle prerogative delle Camere e non di un «privilegio personale [...] conseguente alla mera "qualità" di parlamentare»: sentenza n. 120 del 2004), bensì un'ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 Cost. (sentenze n. 301 del 2010, n. 330 e n. 135 del 2008, n. 302, n. 166 e n. 152 del 2007).

Conclusivamente, la delibera del Senato della Repubblica ha violato l'art. 68, primo comma, Cost., ledendo le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente, e deve essere pertanto annullata.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spettava al Senato della Repubblica affermare che le dichiarazioni rese da Raffaele Lino Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, per le quali pende un processo penale dinanzi al Tribunale ordinario di Monza, sezione distaccata di Desio, di cui al ricorso in epigrafe, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

Annulla, per l'effetto, la delibera di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica nella seduta del 19 febbraio 2009 (doc. IV-ter, n. 10).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2011.

Il cancelliere: MELATTI

11C0187

N. 97

Sentenza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno promosso da un magistrato nei confronti di un deputato in relazione alla pubblicazione di alcuni articoli - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri proposto dalla Corte di cassazione, prima sezione civile - Eccezioni inammissibilità per difetto di legittimazione - Reiezione.

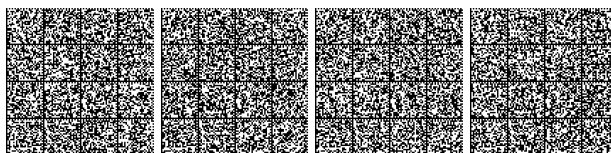
- Deliberazione della Camera dei deputati 22 febbraio 2000 (Doc. IV-quater, n. 111).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 maggio 1953, n. 87, art. 37.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno promosso da un magistrato nei confronti di un deputato in relazione alla pubblicazione di alcuni articoli - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri proposto dalla Corte di cassazione, prima sezione civile - Eccezioni inammissibilità per asserita sostanziale reiterazione della precedente delibera, con la quale era stata negata l'autorizzazione a procedere secondo il previgente testo dell'art. 68 Cost. - Reiezione.

- Deliberazione della Camera dei deputati 22 febbraio 2000 (Doc. IV-quater, n. 111).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 maggio 1953, n. 87, art. 37.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno promosso da un magistrato nei confronti di un deputato in relazione ad alcuni articoli da questi pubblicati - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dalla Corte di cassazione, prima sezione civile - Insussistenza della sostanziale corrispondenza tra le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari ed atti esterni - Insufficienza della mera comunanza di argomenti - Non spettanza alla Camera dei deputati del potere esercitato - Conseguente annullamento della delibera di insindacabilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 22 febbraio 2000 (Doc. IV-quater, n. 111).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 maggio 1953, n. 87, art. 37.



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 per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 22 febbraio 2000 relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'on. Costantino Belluscio nei confronti del dott. Salvatore Senese, promosso dalla Corte suprema di cassazione, prima sezione civile, con ricorso notificato il 3 marzo 2010, depositato in cancelleria il 16 marzo 2010 ed iscritto al n. 10 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2009, fase di merito.

Visti l'atto di costituzione della Camera dei deputati, nonché l'atto di intervento di Salvatore Senese;

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

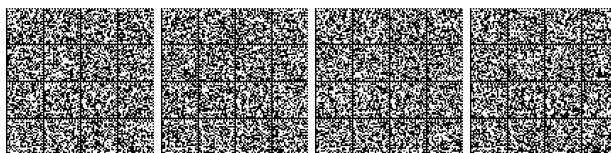
Uditi gli avvocati Giuseppe Zupo e Giuseppina Bevivino per Salvatore Senese e Roberto Nania per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1. – Con “ordinanza interlocutoria” del 17 marzo 2009, la Corte di cassazione ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in ordine alla delibera della Camera dei deputati del 22 febbraio 2000 con la quale l'Assemblea ha approvato la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere di dichiarare che i fatti per i quali è in corso il procedimento di cui al doc. IV-*quater*, n. 111, concernono opinioni espresse dall'onorevole Costantino Belluscio, deputato all'epoca dei fatti, nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione.

La Corte premette che il dott. Salvatore Senese, magistrato all'epoca dei fatti componente del Consiglio superiore della magistratura, proponeva querela nei confronti dell'allora deputato Costantino Belluscio per aver pubblicato, tra l'agosto ed il novembre 1982, tre articoli sul periodico Ordine Pubblico, rispettivamente dal titolo “Prima compagni e poi giudici”, “Polizia? No, grazie” e “Ma quale giustizia...”, e successivamente sui quotidiani L'Umanità e Ragionamenti, nei quali, riportando in modo alterato le affermazioni contenute in un suo scritto pubblicato sul volume “Crisi istituzionale e rinnovamento della giustizia”, aveva lasciato trasparire una posizione del medesimo querelante di favore e sostegno a gruppi eversivi e terroristici, con grave lesione della sua immagine di magistrato. In particolare, il Belluscio aveva riportato una frase del Senese «Il (nostro) disprezzo per le istituzioni è ormai entrato in molte coscienze democratiche», inserendovi l'aggettivo nostro non esistente nel testo originale, in tal modo attribuendo al querelante un atteggiamento di disprezzo verso le istituzioni. Aveva inoltre trasformato la sua attenzione verso le lotte sociali «non eversive, non violente e nemmeno illegali» nella esaltazione di «forme di violenza che si erano espresse in scioperi selvaggi, in occupazione di case, nella spesa proletaria, nell'autoriduzione di tariffe, cioè in pratica i primi fuochi di guerriglia». Aveva ancora commentato in uno degli articoli «Che cosa significa tutto ciò, se non una copertura, ammantata da motivazioni sociologiche, del fenomeno terroristico? Le Brigate Rosse hanno forse una filosofia diversa alla base delle loro gesta?», omettendo di riportare la netta e non rituale condanna del terrorismo e della violenza politica che l'esponente aveva ribadito nel suo scritto.

Negata nel 1987 l'autorizzazione a procedere – all'epoca prevista – da parte della Camera dei deputati, il procedimento, prima sospeso, veniva ripreso una volta esaurito il mandato parlamentare del Belluscio e veniva definito con sentenza della Corte di cassazione del 3 giugno 1993, la quale dichiarava estinto per intervenuta prescrizione il reato di diffamazione. Il Senese proponeva, quindi, domanda di risarcimento del danno in sede civile e il Tribunale di



Roma, con sentenza del 4 aprile 2000, respingeva la domanda stessa. Proposto appello, la Corte di appello di Roma, con sentenza del 29 settembre 2003, in parziale riforma della decisione impugnata, respingeva la domanda di risarcimento, ma in virtù di una diversa motivazione, assumendo a base di essa la circostanza che la Camera dei deputati, con delibera del 22 febbraio 2000 – prodotta dal Belluscio costituendosi in appello – aveva deliberato la insindacabilità delle opinioni espresse dal parlamentare negli scritti oggetto di causa. La Corte territoriale, in particolare, disattendeva la richiesta dell'appellante di sollevare conflitto di attribuzione, reputando condivisibili i motivi indicati nella delibera, non assumendo rilievo la circostanza che nella interrogazione parlamentare del Belluscio, menzionata nella delibera stessa, non fosse riportato il nome del Senese o di altri esponenti della corrente associativa della magistratura cui il medesimo apparteneva e sulla quale il parlamentare aveva espresso una opinione fortemente critica. Avverso la sentenza di appello il Senese ha proposto ricorso per cassazione, contestando la sussistenza del nesso funzionale tra attività parlamentare e contenuto degli articoli contestati, e denunciando, quindi, violazione degli artt. 68, primo comma, 24, 111, sesto comma, e 134 Cost., nonché violazione dell'art. 6, par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e omessa motivazione.

La Corte di cassazione, reputa, al contrario, di dover sollevare conflitto di attribuzione in riferimento alla delibera di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati il 22 febbraio 2000, nella quale è stata approvata la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere del 9 febbraio 2000, doc. IV-*quater*, n. 111, non ritenendo configurabile, nella specie, il nesso funzionale tra attività illecita extra moenia e funzioni parlamentari, che costituisce, secondo la giurisprudenza di questa Corte, «l'unico saldo criterio desumibile dal primo comma dell'art. 68 Cost.». Tale requisito, infatti, presuppone, da un lato, che l'atto esterno deve seguire di poco tempo il compimento degli atti parlamentari, così da svolgere rispetto ad essi funzione divulgativa; dall'altro, la necessaria corrispondenza di contenuto tra le opinioni espresse dal parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni e le dichiarazioni esterne, non essendo sufficiente né una comunanza di argomenti, né il mero contesto politico cui possono riferirsi le esternazioni. Quanto al nesso temporale, lo stesso non ricorrerebbe nella specie, in quanto gli articoli diffamatorii furono pubblicati tra l'agosto ed il novembre 1982, mentre gli atti parlamentari di riferimento risalgono al 30 giugno ed al 6 luglio 1982. Neppure sarebbe ravvisabile una sostanziale connessione fra articoli e attività parlamentare, in quanto nella interrogazione del Belluscio non vi sarebbe alcun riferimento alla persona del Senese, che all'epoca era componente del Consiglio superiore della magistratura. Anche il più ampio riferimento alle idee e convinzioni politiche di magistrati, contenuto nella replica al Ministro dell'interno, sono rivolte ai magistrati padovani autori delle iniziative contro i poliziotti del N.O.C.S., mentre il riferimento alla adesione ideologica alla corrente di Magistratura democratica non sarebbe automaticamente ricollegabile alla persona del Senese, anche se di quel gruppo era autorevole esponente.

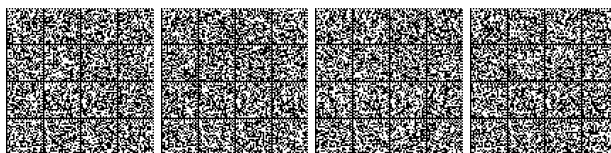
Gli scritti coperti dalla insindacabilità non sarebbero, dunque, né riproduttivi, né divulgativi né ripetitivi delle opinioni espresse dal Belluscio in sede parlamentare, secondo la rassegna di atti operata dalla legge 30 giugno 2003, n. 140, inapplicabile *ratione temporis*, ma utilizzabile sul piano esegetico, né risulterebbero ad essi riconducibili «le manifestazioni di protesta dinanzi al carcere di Peschiera e l'inchiesta giornalistica delle quali è pure menzione nella delibera della Giunta approvata dalla Camera dei deputati». Per altro verso – soggiunge ancora la Corte confliggente – il richiamo contenuto nella delibera allo scontro politico ed alle sue conseguenze, mutuato dall'atto con il quale nel 1987 l'Assemblea aveva rifiutato la autorizzazione a procedere, può consentire di estendere l'area della garanzia costituzionale, al punto da fungere da «generica liberatoria» per ogni atto del parlamentare, «purché connesso allo scontro meramente politico», generando, quindi, «una erronea valutazione dei presupposti richiesti per il giudizio di insindacabilità».

Da tutto ciò la denuncia della indebita interferenza del Parlamento nelle attribuzioni della autorità giudiziaria, e la conseguente richiesta di declaratoria di non spettanza del potere deliberativo esercitato con la deliberazione indicata in premessa.

2. – Il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte con ordinanza n. 62 del 2010, ritualmente e tempestivamente notificata e depositata a cura della ricorrente.

3. – La Camera dei deputati si è costituita depositando, assieme all'atto di costituzione, documenti vari e chiedendo, in via principale, dichiararsi inammissibile il conflitto, ed in subordine dichiararsi che spetta alla Camera dei deputati il potere di dichiarare la insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., in relazione alle opinioni espresse dall'on. Costantino Belluscio, secondo quanto deliberato dall'Assemblea della Camera medesima in data 22 febbraio 2000.

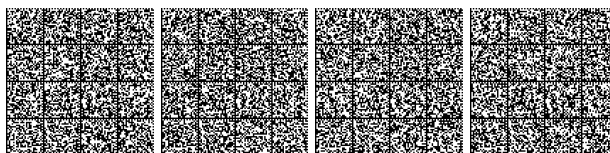
La Camera, dopo ampia narrativa della vicenda, nella quale puntualizza che l'on. Belluscio è di recente deceduto, osserva, in via preliminare che, avuto riguardo al «motivato assenso espresso dal giudice d'appello rispetto alla delibera



di insindacabilità», e tenuto conto del fatto che, a norma dell'art. 360 cod. proc. civ., la impugnazione in cassazione, a differenza del rimedio dell'appello, non ha effetto devolutivo, se ne deve dedurre che, in sede di ricorso – ove lo scrutinio pertiene alla legittimità delle sentenze – è inibito alla Corte di cassazione procedere a quell'apprezzamento diretto dei fatti che «integra il presupposto indispensabile ai fini del corretto esercizio del potere di sollevazione del conflitto di attribuzione con specifico riferimento alle delibere di insindacabilità ex art. 68, primo comma, Cost.». Ciò perché la «decisione di sollevare conflitto non può che derivare dalla soluzione della quaestio facti riguardante il tenore delle dichiarazioni esterne ed i contenuti degli atti parlamentari tipici al fine di appurare la sussistenza o meno del richiesto nesso che tra di esse deve intercedere». In subordine, il conflitto – deduce la Camera – dovrebbe comunque ritenersi infondato nel merito, alla luce dei rilievi posti a base della delibera della Giunta per le autorizzazioni a procedere, a sua volta confermativa delle motivazioni che avevano indotto la Camera a negare, a suo tempo, l'autorizzazione a procedere per i medesimi fatti. Viene in particolare richiamata – in merito alla specifica attività svolta dal parlamentare – una interrogazione (n. 3-06435 del 1982) con la quale il medesimo, nello stigmatizzare l'operato dei magistrati circa le iniziative giudiziarie adottate a seguito della liberazione del Generale Dozier, aveva chiesto «di conoscere in che modo il governo si propone di contenere l'azione di noti magistrati politicizzati, la cui azione contrasta con i principi costituzionali e determina legittimi dubbi nella certezza del diritto». Si richiama, poi, l'intervento svolto in aula dell'on. Belluscio, in replica alla risposta fornita dal rappresentante del governo sulla richiamata interrogazione parlamentare: in quella circostanza, infatti, il medesimo esprimeva accenti fortemente critici nei confronti dei magistrati cosiddetti politicizzati; facendo, infatti, riferimento alla mozione di «Magistratura democratica» presentata e discussa al «congresso dei magistrati tenutosi a Mondovì», deduceva che «i magistrati, le cui idee politiche o convinzioni filosofiche si ha il dovere, in una democrazia, di rispettare e difendere, devono lasciare, proprio in una democrazia che sia consapevole, matura e degna di questo nome, fuori dalla porta delle aule della giustizia, queste stesse idee e queste stesse convinzioni filosofiche». Le censure verso la magistratura «politicizzata» e in particolare verso la corrente di «Magistratura democratica» erano dunque evidenti. Errato sarebbe poi l'assunto della Corte ricorrente circa il lasso di tempo intercorso tra quegli atti e le dichiarazioni esterne. L'interrogazione, infatti, è stata presentata il 30 giugno 1982 ma svolta, a seguito di abbinamento, il 6 luglio 1982 e, in tale ultima data, vi è stato l'intervento di replica. Poco prima, dunque, di quando vi sono state le dichiarazioni in ipotesi diffamatorie, le quali hanno avuto inizio l'agosto di quello stesso anno. Contrariamente all'assunto della ricorrente, inoltre, non è vero che le dichiarazioni riguardassero le iniziative dei magistrati padovani connesse alla vicenda Dozier, giacché il tema centrale era la «politicizzazione» della magistratura e, in particolare, della corrente di «Magistratura democratica» della quale il Senese era esponente. Posizioni, quelle espresse da tale corrente, che erano ritenute dal parlamentare «tanto più censurabili in considerazione della particolare gravità della situazione del paese segnata dall'offensiva terroristica contro le istituzioni».

Quanto, poi, al merito delle opinioni espresse extra moenia, ciò che rileverebbe – a detta della Camera – è che l'inchiesta giornalistica nella quale tali opinioni sono confluite mirava a sostenere la «impropria assunzione ed esternazione da parte di taluni magistrati di orientamenti politico-ideologici necessariamente estranei all'esercizio della funzione giurisdizionale»: un tema, dunque, perfettamente corrispondente al «contenuto critico degli atti parlamentari» di cui si è detto. D'altra parte, quella inchiesta giornalistica era stata effettuata dietro specifico incarico del gruppo parlamentare di appartenenza, legittimando, dunque, una estensione della sfera della immunità ex art. 68 Cost. – avuto anche riguardo a quanto stabilito dall'art. 3 della legge n. 140 del 2003 – «al contenuto squisitamente politico del compito espletato dal deputato ed alla sua finalizzazione allo svolgimento dell'azione politica parlamentare del gruppo che l'incarico medesimo aveva conferito». Pretendere poi di desumere una estraneità di oggetto tra dichiarazioni extra moenia e atti tipici dalla circostanza che il Senese sarebbe stato qualificato «come persona collaterale o vicina a movimenti terroristici», come ha fatto la Corte ricorrente, equivarrebbe a far assurgere la posizione e la tesi della parte a parametro di delibazione della sussistenza del nesso funzionale, quando, in ipotesi, le medesime conclusioni si sarebbero potute trarre direttamente dagli atti parlamentari innanzi evocati.

4. – Nel giudizio per conflitto ha depositato atto di intervento la parte privata, dott. Salvatore Senese, rappresentato e difeso come in atti. Dopo aver sottolineato la sussistenza dei presupposti che, alla luce della giurisprudenza di questa Corte, legittimano l'intervento, nel giudizio per conflitto tra poteri dello Stato, delle parti attrici nei giudizi comuni di responsabilità, l'interveniente ripercorre analiticamente i vari passaggi, quanto a ricostruzione della vicenda per la quale è causa, e prospettazioni in diritto, svolti dalla Corte di cassazione nel provvedimento introduttivo del conflitto. Nel ribadire, in particolare, i punti alla luce dei quali la Corte ha ritenuto insussistente il nesso funzionale tra le opinioni espresse dall'on. Belluscio e l'interrogazione parlamentare e gli altri atti su cui si è fondata la deliberazione di insindacabilità, l'interveniente formula richiesta adesiva a quella già rassegnata dalla Corte ricorrente.



5. – In prossimità della udienza, la parte privata ha depositato memoria nella quale, dopo aver richiamato i fatti e la vicenda processuale posti a base del conflitto, ha svolto considerazioni tese a contrastare i rilievi prospettati dalla Camera dei deputati nel proprio atto di intervento. Quanto alla ammissibilità del conflitto, infatti, si contesta la tesi secondo la quale la Corte di cassazione sarebbe priva della specifica legittimazione per sollevare conflitto, sul rilievo che il tema della insindacabilità aveva formato oggetto di ricorso, risultando, poi, destituito di fondamento l'assunto relativo agli accertamenti di fatto inibiti alla Corte di cassazione, in quanto per un verso i fatti sono incontestati e sotto altro profilo perché a seguire tale tesi la Cassazione non potrebbe mai sollevare conflitto. Nel merito, si ribadisce la estraneità delle affermazioni in ipotesi diffamatorie rispetto agli atti tipici evocati dalla Camera, nei quali non si fa menzione della persona del Senese, e l'impossibilità di richiamare una sorta di "copertura" degli articoli in contestazione in virtù dell'incarico conferito al deputato Belluscio dal gruppo parlamentare, posto che a tale incarico non può annettersi portata scriminante.

6. – Ha infine depositato memoria anche la Camera dei deputati, la quale, nel sottolineare il lungo tempo trascorso dalla originaria reiezione di autorizzazione a procedere, osserva come la ammissibilità del conflitto sia compromessa dalla esigenza di certezza e definitività dei rapporti, ormai da tempo cristallizzatisi. Nel merito, rileva come debba essere ritenuto influente il fatto che negli atti tipici non sia menzionata la persona del dott. Senese, posto che ai fini della insindacabilità non è necessario che vi sia «la specifica indicazione nominativa del destinatario, o dei destinatari, delle opinioni critiche» espresse dal parlamentare. Nel caso di specie, rileva conclusivamente la memoria, l'ambito dei destinatari della critica, tra i quali va annoverata l'odierna parte privata, è agevolmente identificabile, così come lo è la sostanziale identità tra la critica svolta all'interno ed all'esterno del Parlamento.

Considerato in diritto

1. – La Corte di cassazione solleva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in riferimento alla deliberazione adottata dalla Camera dei deputati il 22 febbraio 2000, con la quale l'Assemblea ha approvato la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere di dichiarare che i fatti per i quali è in corso il procedimento di cui al doc. IV-*quater*, n. 111, concernono opinioni espresse dall'onorevole Costantino Belluscio, deputato all'epoca dei fatti, nell'esercizio delle sue funzioni, e, come tali, insindacabili a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione. La Corte, dopo aver rammentato che il dott. Salvatore Senese, magistrato all'epoca componente del Consiglio superiore della magistratura, aveva proposto querela nei confronti dell'on. Belluscio per aver pubblicato, tra l'agosto ed il novembre 1982, tre articoli sul periodico *Ordine Pubblico* reputati diffamatori, e che in relazione a tale procedimento penale era stata negata l'autorizzazione a procedere, prevista dall'art. 68 Cost., nel testo allora vigente, ha sottolineato che, ripreso il procedimento dopo che l'on. Belluscio aveva cessato di far parte del Parlamento, lo stesso era stato definito con sentenza che aveva dichiarato estinto il reato di diffamazione per intervenuta prescrizione. Proposta, dunque, domanda risarcitoria in sede civile da parte del dott. Senese, il relativo procedimento era poi pervenuto davanti alla Corte di cassazione, la quale aveva ritenuto di sollevare conflitto tra poteri dello Stato in riferimento alla richiamata delibera di insindacabilità, sul rilievo che, nella specie, non sarebbe ravvisabile il nesso funzionale tra la pubblicazione degli articoli in contestazione e le funzioni parlamentari; nesso che rappresenta – dopo le modifiche subite dall'art. 68 Cost. e secondo quanto ritenuto dalla giurisprudenza di questa Corte – l'indispensabile presupposto per ritenere assoggettate alla garanzia costituzionale della insindacabilità anche le opinioni espresse extra moenia dai membri del Parlamento.

2. – Va preliminarmente disattesa la eccezione di inammissibilità, formulata dalla Camera dei deputati sul rilievo che la Corte di cassazione, la quale sarebbe investita da un rimedio impugnatorio privo di effetto devolutivo, non sarebbe legittimata, per il ruolo che le è attribuito dall'ordinamento, a procedere ad un accertamento dei fatti che consenta di apprezzare il tenore delle dichiarazioni esterne ed il contenuto degli atti parlamentari tipici, dal cui raffronto deve scaturire la decisione se sollevare o meno conflitto.

Al lume della giurisprudenza di questa Corte, il "tema" relativo alla legittimità della deliberazione con la quale il Parlamento dichiara che le opinioni espresse extra moenia da un suo membro non sono sindacabili a norma dell'art. 68, primo comma, Cost., non può ritenersi affatto una semplice quaestio facti inibita al giudice della legittimità, giacché il perimetro entro il quale deve svolgersi la relativa deliberazione – funzionale alla scelta se sollevare o meno il conflitto – non coinvolge un giudizio sul "merito" della causa (concernente il quesito se le opinioni espresse dal parlamentare



abbiano o meno portata lesiva della altrui onorabilità), né sui “fatti” posti a fondamento di quel “merito”. Infatti, il sindacato sul corretto uso del potere di dichiarare la insindacabilità ex art. 68 Cost. da parte del Parlamento è – come risulta evidente – un giudizio di diritto, del tutto compatibile con le attribuzioni spettanti a qualsiasi organo giurisdizionale, a qualunque “grado” esso appartenga secondo la “piramide” processuale, ivi compresa, dunque – e per certi aspetti a fortiori – la Corte di cassazione, avuto riguardo proprio alla funzione di organo di legittimità e di nomofilachia che l’ordinamento le attribuisce.

Del pari, si rivela privo di consistenza l’argomento – prospettato dalla difesa della Camera nella più recente memoria – secondo il quale la delibera di insindacabilità oggetto di impugnativa non sarebbe altro che la sostanziale reiterazione della precedente delibera con la quale era stata negata l’autorizzazione a procedere secondo il previgente testo dell’art. 68 Cost. Con la conseguenza che, avendo la prima decisione già prodotto i suoi effetti, la stessa dovrebbe ormai considerarsi irretrattabile, a salvaguardia della «“certezza e definitività dei rapporti” che opera in materia». A contrastare tale assunto basta infatti rilevare che i due istituti posti a raffronto – vale a dire la previgente autorizzazione a procedere, da un lato, e la delibera di insindacabilità dall’altro – si presentano fra loro come del tutto diversificati, sicché la mancanza della autorizzazione, e dunque l’esistenza di un vincolo di improcedibilità – destinato ad operare finché non cessi il mandato parlamentare – non può determinare alcun effetto sul versante della dichiarazione di insindacabilità, che opera, invece, sul diverso profilo “sostanziale” della preclusione alla azione.

3. – Nel merito, il ricorso della Corte di cassazione è fondato.

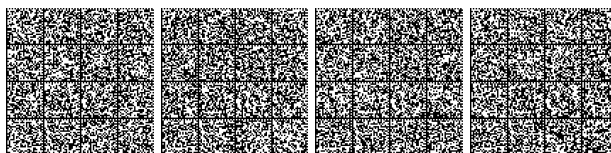
Secondo quanto puntualizza il ricorso, infatti, il contenuto delle frasi riferite all’attore – e per le quali quest’ultimo si duole – evoca il diretto coinvolgimento della persona del dott. Senese in opinioni critiche nei confronti delle istituzioni e nella esaltazione di “forme di violenza” riguardate in termini di copertura ideologica del terrorismo; frasi ed opinioni, peraltro, che non si pongono in termini di sostanziale corrispondenza rispetto al contenuto di atti tipici concretamente riferibili alla attività parlamentare svolta dall’on. Belluscio in periodo antecedente e prossimo a quello cui si riferiscono gli articoli oggetto della domanda risarcitoria. Infatti, mentre i riferimenti al dott. Senese risultano diretti alla persona, piuttosto che riguardare una corrente della magistratura, gli atti parlamentari evocati dalla Camera dei deputati a sostegno della deliberazione di insindacabilità – in particolare rappresentati da una replica ad una interrogazione parlamentare svolta in aula il 7 luglio 1982 – traggono origine e si inseriscono nelle polemiche insorte a seguito delle note iniziative giudiziarie che riguardarono alcuni appartenenti alle forze dell’ordine intervenuti in occasione della liberazione del Generale Dozier, con particolare riferimento ai magistrati di Padova, alla loro ideologia politica ed alla corrente di Magistratura democratica. Pertanto, la successiva “inchiesta giornalistica”, che il parlamentare aveva attivato – secondo quanto puntualizza la Camera dei deputati – su mandato del suo gruppo parlamentare, riguardando il tema generale della “magistratura politicizzata” e, in particolare, la corrente di Magistratura democratica, poteva dirsi solo genericamente correlato a quello riguardante i fatti scaturiti dal sequestro Dozier, senza integrare, dunque, il presupposto della sostanziale identità di contenuti rispetto ai “temi” trattati negli scritti riguardanti la persona del dott. Senese.

4. – Avuto riguardo, pertanto, agli approdi cui è pervenuta la giurisprudenza di questa Corte, costante nell’affermare che, ai fini del riconoscimento della prerogativa della insindacabilità di cui all’art. 68, primo comma, Cost. è necessaria una sostanziale corrispondenza tra le opinioni espresse nell’esercizio delle funzioni parlamentari e atti esterni, non essendo sufficienti né una mera comunanza di argomenti né un mero contesto politico cui le prime possano riferirsi (tra le tante, sentenza n. 420 del 2008), consegue che la deliberazione della Camera dei deputati oggetto del ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato è stata adottata in violazione dell’art. 68, primo comma, della Costituzione, ledendo le attribuzioni della autorità giudiziaria ricorrente, e deve, pertanto, essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spettava alla Camera dei deputati affermare che le dichiarazioni rese dall’onorevole Costantino Belluscio, deputato all’epoca dei fatti, per le quali pende davanti alla Corte di cassazione il procedimento di cui al ricorso in epigrafe, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell’esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell’art. 68, primo comma, della Costituzione;



Annula, di conseguenza, la deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 22 febbraio 2000 (doc. IV – quater, n. 111).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: GROSSI

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2011.

Il cancelliere: MELATTI

11C0188

N. 98

Sentenza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa a carico di un senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni del parlamentare adottata dal Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma - Inesistenza di atti parlamentari tipici, anteriori o contestuali, cui ricondurre le opinioni oggetto del conflitto e irrilevanza di atti provenienti da altri parlamentari del medesimo gruppo - Non spettanza al Senato della Repubblica del potere esercitato - Conseguente annullamento della delibera di insindacabilità.

- Deliberazione del Senato della Repubblica 22 luglio 2009 (Doc. IV-quater, n. 11).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 maggio 1953, n. 87, art. 37.

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

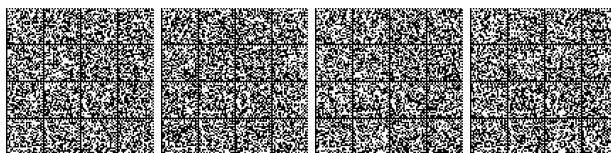
SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 22 luglio 2009 (Doc. IV-ter, n. 11), relativa all'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Francesco Storace nei confronti del dott. Henry John Woodcock, promosso dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma con ricorso notificato il 16 aprile 2010, depositato in cancelleria il 7 maggio 2010 ed iscritto al n. 12 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2009, fase di merito.

Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

Udito nell'udienza pubblica del 23 febbraio 2011 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

Udito l'avvocato Beniamino Caravita di Toritto per il Senato della Repubblica.



Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso depositato il 24 novembre 2009, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma ha proposto conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica per sentir dichiarare, da questa Corte, che non spetta al Senato medesimo affermare che i fatti per cui è in corso procedimento penale, dinanzi ad esso GUP, a carico di Francesco Storace, senatore all'epoca dei fatti, concernono opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, e, conseguentemente, per vedere annullata la relativa deliberazione adottata nella seduta del 22 luglio 2009 (Doc. IV-ter, n. 11).

Il ricorrente espone che il procedimento penale ha avuto origine dalla querela sporta dal magistrato Henry John Woodcock, sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Potenza, per il reato di diffamazione a mezzo stampa, in riferimento ad una intervista rilasciata da Francesco Storace e pubblicata sul quotidiano La Repubblica in data 19 giugno 2006, dal titolo «Gossip e vendetta contro di noi».

Tale intervista – si sostiene nel ricorso – «si inseriva nel contesto del grande clamore suscitato dalla divulgazione delle risultanze di una indagine penale», condotta dall'anzidetto magistrato, «che aveva coinvolto Vittorio Emanuele di Savoia e che aveva poi determinato la trasmissione degli atti alla Procura di Roma per competenza in relazione alle indagini che interessavano a vario titolo alcuni esponenti del partito di Alleanza Nazionale».

L'imputazione nei confronti dell'allora senatore Storace era del delitto di diffamazione aggravata commessa con il mezzo della stampa per aver offeso, con attribuzione di fatti determinati, la reputazione dell'anzidetto magistrato, «mettendo in dubbio [...] la correttezza, l'imparzialità e la serenità di giudizio del medesimo».

Il giudice confliggente evidenzia, ancora, che, a seguito di eccezione avanzata dalla difesa dell'imputato ex art. 3 della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), gli atti del procedimento penale erano stati trasmessi al Senato della Repubblica.

Nella seduta del 22 luglio 2009, l'Assemblea del Senato, approvando la proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, deliberava l'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., delle dichiarazioni rese da Francesco Storace, senatore all'epoca dei fatti, nel corso della anzidetta intervista.

Il ricorrente pone in rilievo che la Giunta, nella sua relazione, auspica un mutamento della giurisprudenza costituzionale in materia di insindacabilità parlamentare, tale da valorizzare il “contesto politico-parlamentare” in cui il fatto oggetto di incriminazione si colloca e, nella specie, la circostanza che la «inchiesta cosiddetta gossip investì pesantemente l'intero panorama politico italiano»; di qui, secondo la medesima Giunta, la sussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni extra moenia rese dal senatore Storace «sul fatto politico del giorno» e la sua funzione di parlamentare.

Ad avviso del ricorrente, non risulterebbe, invece, «che alcun dibattito in sede parlamentare si sia svolto in relazione alla indagine in questione, né che siano state discusse mozioni o altre iniziative parlamentari sempre con riferimento a tale vicenda», non essendo sufficiente «il clamore suscitato dalla inchiesta giudiziaria» a far assimilare le opinioni espresse da un parlamentare sul “fatto politico del giorno” alle opinioni espresse «nell'esercizio delle sue funzioni istituzionali».

Pertanto, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma sostiene che «le opinioni espresse dall'allora senatore Storace attengano unicamente alla sua veste di uomo politico e non anche all'esercizio delle sue funzioni di senatore, inquadrandosi perfettamente nella linea di difesa del partito politico di appartenenza, che si assume nello specifico ingiustamente aggredito da una inchiesta giudiziaria asseritamente mossa da finalità ed obiettivi politici, ma senza che rispetto a tali opinioni esista la benché minima correlazione con l'esercizio delle funzioni parlamentari».

Dunque, in assenza di atti tipici del parlamentare su cui poter fondare, nella specie, l'esistenza di un collegamento tra le dichiarazioni extra moenia e la funzione parlamentare, il ricorrente denuncia la menomazione della propria sfera di attribuzione, costituzionalmente garantita, in conseguenza dell'adozione, da parte del Senato, della indicata deliberazione.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte con l'ordinanza n. 130 dell'8 aprile 2010.

A seguito di essa, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma ha notificato il ricorso e l'ordinanza al Senato della Repubblica in data 16 aprile 2010 ed il successivo 7 maggio 2010 ha depositato tali atti, con la prova dell'avvenuta notificazione.

3. — Si è costituito in giudizio il Senato della Repubblica, chiedendo che il conflitto venga dichiarato inammissibile e infondato.



La difesa del Senato premette che il rapporto tra politica e magistratura da lungo tempo costituisce un nodo irrisolto del nostro sistema istituzionale. Questo fa sì che esso appartenga, ormai naturalmente, al dibattito politico e sia, dunque, centrale nel libero svolgimento della competizione tra le varie forze politiche rappresentative della società civile.

Nel ripercorre la *ratio* sottesa all'istituto della insindacabilità dei parlamentari, il Senato osserva che il diritto del parlamentare a svolgere la sua funzione con la più ampia libertà, diritto strettamente funzionale alla creazione e al mantenimento del raccordo tra la società e la decisione politica, non può trovare concreta attuazione senza la certezza che attorno al parlamentare sia garantito un adeguato spazio di protezione che gli consenta di respingere quegli attacchi che si pongono l'obiettivo specifico di minare l'indipendenza e la funzionalità del Parlamento.

Secondo la difesa del Senato, dato l'inscindibile legame funzionale tra esercizio del mandato parlamentare e funzionamento complessivo del sistema politico, la tutela della piena libertà dell'attività del parlamentare deve necessariamente riguardare un ambito più ampio della sola discussione parlamentare (essendo ormai superata una limitazione di tipo spaziale).

Richiamate, in particolare, le sentenze di questa Corte n. 379 del 1996 e n. 417 del 1999, nella memoria si rileva che, poiché l'istituto dell'insindacabilità per le opinioni espresse è strettamente connesso al libero svolgimento della funzione rappresentativa, lo stesso non può non modellarsi attorno alle nuove e mutevoli forme della rappresentanza politica, che non si svolge più solo nelle aule parlamentari, ma sempre più al di fuori di esse, soprattutto con l'ausilio dei mass-media. Pertanto, il sindacato che la Corte è chiamata a compiere per valutare l'esistenza di una ragionevole motivazione fornita alla deliberazione di insindacabilità approvata dalla Camera di appartenenza del parlamentare, non può prescindere dalla considerazione del più ampio e complesso quadro all'interno del quale, allo stato attuale, si svolge l'esercizio del mandato parlamentare.

Ed infatti, un apprezzamento che si limitasse ad un mera verifica della corrispondenza (o addirittura della identificazione) con gli atti tipici e tipizzati della funzione parlamentare sarebbe fortemente riduttivo e svilirebbe la funzione che deve essere assolta dalla insindacabilità parlamentare nell'attuale assetto costituzionale e politico. Esso, infatti, oltre a riproporre una concezione ormai superata per la quale solo le opinioni puntualmente riproduttive di quelle espresse in sede parlamentare sono qualificabili come vera attività parlamentare, finirebbe con l'eludere del tutto il collegamento tra le prerogative costituzionali del mandato parlamentare e la libertà del processo politico, che si sviluppa attraverso dinamiche del principio rappresentativo sempre più articolate e dalle potenzialità non rigidamente definibili.

In questa prospettiva, le dichiarazioni rilasciate a mezzo stampa dal senatore Storace non sarebbero altro che attività di denuncia pubblica delle particolari modalità – ritenute non conformi alla imparzialità e all'indipendenza della magistratura – di esercizio della funzione inquirente da parte di un pubblico ministero. Per di più, come riconosce lo stesso ricorso introduttivo del presente giudizio, l'intervista avrebbe ad oggetto “il fatto politico del giorno”, su cui si era aperto, ed andava avanti da mesi, un vivace confronto non solo a livello politico, ma anche nella società civile.

Al riguardo, la difesa del Senato richiama: l'articolo pubblicato su Il Giornale del 19 giugno 2006, dal titolo «Fini contro Woodcock: deve cambiare mestiere», in cui l'allora leader di AN denunciava la fantasia investigativa di Woodcock; la nota riservata della Procura generale presso la Cassazione datata 9 maggio 2006, che annuncia al CSM l'istruttoria disciplinare nei confronti di Woodcock, di cui si dà conto in un articolo del Giornale del 27 giugno 2006; l'interrogazione presentata in data 27 giugno 2006 (atto n. 2-00014) dal senatore Francesco Cossiga all'allora Ministro della giustizia, nella quale si chiede se fosse vero che la Sezione disciplinare del CSM, investita proprio del procedimento riguardante il pubblico ministero Woodcock, per istruzioni ricevute dai dirigenti dell'Associazione nazionale Magistrati avrebbe deciso di sospenderne l'esame «per non indebolire la Magistratura nel confronto con la classe politica»; la richiesta avanzata al CSM da parte del Capo dello Stato, in veste di Presidente, di ottenere un quadro completo delle pratiche riguardanti il pubblico ministero Woodcock (v. Il Giornale del 20 giugno 2006, “Il Quirinale vuole ‘indagare’ su Woodcock”, e La Repubblica del 21 giugno 2006, “Il CSM invia a Napolitano il fascicolo su Woodcock”); ancora, la segnalazione di violazione formale inviata al CSM in data 20 giugno dal Procuratore capo di Potenza per alcune presunte irregolarità compiute dal sostituto Woodcock di cui si dà conto su Il Corriere della Sera e su La Repubblica del 26 giugno 2006.

L'intervista rilasciata dal senatore Storace su La Repubblica il 19 giugno 2006 si inserirebbe perfettamente nel contesto della discussione politica del momento, che non poteva certo privarsi delle opinioni – anche espresse con forme particolari – di quegli esponenti politici che, per il ruolo ricoperto, assolvevano la funzione fondamentale di creazione del consenso. La denuncia del senatore Storace sarebbe dunque piena manifestazione della funzione parlamentare, cioè espressione di rappresentatività e volta al consolidamento del processo di decisione politica. Ration per cui essa, a prescindere dal raccordo diretto e immediato con attività parlamentari tipiche, non potrebbe essere sottratta all'operatività dell'art. 68, primo comma, Cost.



La funzione del parlamentare – osserva la difesa del Senato – ben può consistere in una pubblica denuncia, senza che questa debba assumere particolari forme per rientrare nell'area dell'insindacabilità: è sufficiente che rimanga nei limiti del controllo che il rappresentante del popolo può esercitare, specialmente attraverso la pubblica denuncia dei fatti, sull'attività degli altri poteri dello Stato. Se si negasse la legittimità di queste critiche, verrebbe meno uno degli aspetti più significativi del mandato politico, che esprime rappresentanti interposti tra la comunità e gli apparati, con una funzione di cerniera, tale da assicurare la continuità del collegamento, indispensabile per dare reali contenuti alle istituzioni democratiche. Se il parlamentare non potesse denunciare all'opinione pubblica, con le forme e le modalità che ritiene più consone al raggiungimento del consenso, che l'iniziativa e il *modus operandi* di alcuni pubblici ministeri risultano – a suo giudizio – orientati in una certa direzione, verrebbe meno una garanzia essenziale per il reale svolgimento del suo mandato rappresentativo e politico.

Le opinioni espresse dal senatore Storace già andrebbero scriminate in quanto rientranti pienamente tra quelle di critica che qualunque cittadino può liberamente manifestare. In aggiunta a ciò, esse presenterebbero quelle caratteristiche tipiche delle garanzie dovute ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost. a favore dei parlamentari: si tratta, infatti, di dichiarazioni fatte nell'esercizio del diritto, tipico di ciascun parlamentare, di criticare le disfunzioni di qualsiasi istituzione, concorrendo a determinare la formazione della volontà da parte dell'opinione pubblica e quindi del corpo elettorale.

La difesa del Senato sollecita un nuovo approccio rispetto al sindacato costituzionale sulle opinioni dai parlamentari, che superi lo stretto ancoraggio all'individuazione del nesso funzionale della pregressa attività parlamentare. Nel caso di specie, tra l'altro, l'assenza di precedente attività parlamentare tipica troverebbe la sua giustificazione, per un verso, nel fatto che la legislatura in cui Storace è stato eletto senatore della Repubblica (la *XVI*) è iniziata il 28 aprile 2006, quindi appena un mese e mezzo prima dell'intervista incriminata; per l'altro, nella circostanza che, nella legislatura precedente, il predetto non esercitava il mandato parlamentare.

La soluzione dei conflitti tra poteri dello Stato, come quello qui in esame, dovrebbe avvenire sulla scorta della valutazione effettiva e concreta, che non escluda anche un giudizio sulla reale lesività delle opinioni contestate al parlamentare delle dichiarazioni espresse dal medesimo rispetto alla reale portata della funzione parlamentare all'interno del quadro costituzionale.

Secondo la difesa del Senato, ove si richieda una corrispondenza delle dichiarazioni incriminate rispetto alla precedente attività parlamentare dell'allora senatore Storace, essa non potrebbe che riscontrarsi rispetto all'attività svolta dal gruppo parlamentare di appartenenza (gruppo di Alleanza Nazionale) – quale principale modalità di organizzazione delle forze politiche in seno al Parlamento (Corte cost., sentenza n. 298 del 2004) – anche con riferimento alla legislatura precedente. E – sotto questo profilo – nella memoria si ricorda che l'attività inquirente posta in essere dal sostituto procuratore di Potenza, dott. Woodcock, è stata ampiamente trattata quale oggetto di sindacato ispettivo da parte dei deputati e senatori di Alleanza Nazionale.

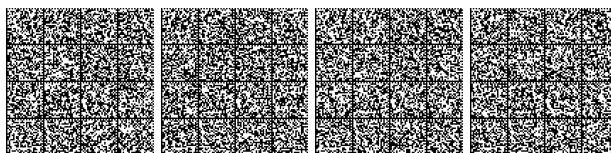
4. — In prossimità dell'udienza, la difesa del Senato della Repubblica ha depositato una memoria illustrativa, nella quale ribadisce che le dichiarazioni in questione rientrerebbero a pieno titolo nell'ambito di operatività dell'art. 68, primo comma, Cost. per due ordini di ragioni: perché sono piena espressione del libero mandato parlamentare; perché riproducono posizioni espresse in più riprese da atti parlamentari tipici, seppur non direttamente riconducibili al senatore Storace, bensì al gruppo parlamentare di appartenenza.

Considerato in diritto

1. — Il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma contesta che spettasse al Senato della Repubblica deliberare, nella seduta del 22 luglio 2009 (doc. *IV-ter*, n. 11), che i fatti per i quali è in corso il procedimento penale nei confronti di Francesco Storace, senatore all'epoca dei fatti, imputato del reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa in danno del magistrato Henry John Woodcock, riguardavano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle funzioni parlamentari ed erano pertanto insindacabili ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione.

2. — Deve, preliminarmente, essere ribadita l'ammissibilità del conflitto, sussistendone i presupposti soggettivi ed oggettivi, come già ritenuto da questa Corte con l'ordinanza n. 130 del 2010.

3. — Nel merito, il ricorso è fondato.



Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, per l'esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese extra moenia da un parlamentare e l'espletamento delle sue funzioni di membro del Parlamento – al quale è subordinata la prerogativa dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost. – è necessario che tali dichiarazioni possano essere identificate come espressione dell'esercizio di attività parlamentare (tra le molte, sentenze n. 301 del 2010, n. 420, n. 410, n. 134 e n. 171 del 2008, n. 11 e n. 10 del 2000).

Nella specie, la relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari non indica atti parlamentari tipici anteriori o contestuali alle dichiarazioni in esame, compiuti dallo stesso senatore, ai quali, per il loro contenuto, possano essere riferite le opinioni oggetto di conflitto.

La difesa del Senato sostiene che l'esercizio del mandato parlamentare non potrebbe ritenersi limitato alle attività parlamentari tipiche o a quelle meramente riproduttive di queste ultime, dovendo al contrario ricomprendere quelle attività politiche (svolte all'interno dei partiti, verso gli elettori ed a contatto con la società civile) che sono piena espressione della funzione rappresentativa. L'insindacabilità dovrebbe quindi coprire l'insieme delle opinioni che il parlamentare esprime nel momento in cui rappresenta e diffonde all'interno della società civile le idee e i programmi del partito politico cui appartiene.

Al riguardo, è sufficiente rilevare che, ai fini della garanzia di insindacabilità di cui al primo comma dell'art. 68 Cost., non basta una generica identità di argomento o di contesto politico, ma è necessario un legame specifico tra l'atto parlamentare e la dichiarazione esterna, volta a renderlo noto ai cittadini. In altri termini, non deve mancare una sostanziale corrispondenza tra le dichiarazioni rese extra moenia e quelle rese intra moenia (sentenze n. 171 del 2008 e n. 193 del 2005), perché l'art. 68, primo comma, Cost. non copre la mera attività politica del parlamentare. Il riferimento all'attività parlamentare o comunque l'inerenza a temi di rilievo generale (pur anche dibattuti in Parlamento), entro cui le dichiarazioni si possano collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della funzione. Esse infatti, non costituendo la sostanziale riproduzione di specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, sono non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apportano alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto dall'insindacabilità, a garanzia delle prerogative delle Camere e non di un «privilegio personale [...] conseguente alla mera “qualità” di parlamentare»: sentenza n. 120 del 2004), bensì un'ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 Cost. (sentenze n. 301 del 2010, n. 330 e n. 135 del 2008, n. 302, n. 166 e n. 152 del 2007).

La difesa del Senato sostiene che le dichiarazioni in questione ricadrebbero nell'ambito di efficacia dell'art. 68, primo comma, Cost. perché riproducono posizioni espresse in più riprese da atti funzionali a firma di altri parlamentari del medesimo gruppo cui apparteneva il senatore Francesco Storace.

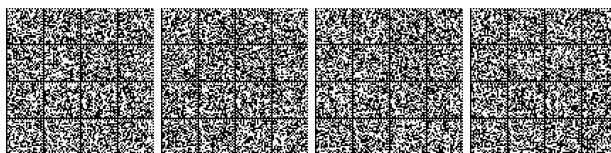
Questa Corte ribadisce che tali atti sono irrilevanti ai fini della sussistenza della prerogativa costituzionale prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione (sentenze n. 97 del 2008, n. 151 e n. 97 del 2007). La verifica del nesso funzionale deve infatti essere effettuata con riferimento alla stessa persona, non potendosi configurare una sorta di insindacabilità di gruppo.

Conclusivamente, la delibera del Senato della Repubblica ha violato l'art. 68, primo comma, Cost., ledendo le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente, e deve essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spettava al Senato della Repubblica affermare che le dichiarazioni rese da Francesco Storace, senatore all'epoca dei fatti, per le quali pende un procedimento penale dinanzi al Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Roma, di cui al ricorso in epigrafe, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;



Annula, per l'effetto, la delibera di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica nella seduta del 22 luglio 2009 (doc. IV-ter, n. 11).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2011.

Il cancelliere: MELATTI

11C0189

N. 99

Ordinanza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Indennità di buonuscita spettante ai dipendenti civili e militari dello Stato - Esclusione del diritto per il personale supplente delle scuole di istruzione primaria e secondaria e degli istituti professionali di istruzione artistica - Subordinazione del diritto alla buonuscita e all'indennità di fine rapporto ad almeno un anno, rispettivamente, di iscrizione al Fondo di previdenza gestito dall'INPDAP e di servizio continuativo - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, di proporzionalità della retribuzione e di disponibilità di mezzi adeguati alle esigenze della vecchiaia - Difetto di argomentazioni a sostegno degli evocati parametri - Motivazione *per relationem* e priva di contenuto - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, artt. 2, primo comma, e 3, primo comma; d.lgs. C.p.S. 4 aprile 1947, n. 207, art. 9, primo comma.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 38.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

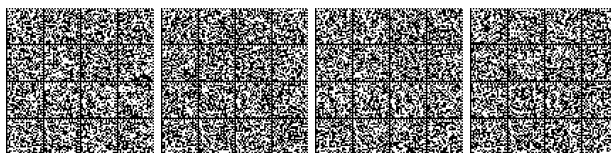
Presidente: Ugo DE SIERVO.

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

ha pronunciato la seguente

Ordinanza

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2, primo comma, e 3, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato) e dell'articolo 9, primo comma, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207 (Trattamento giuridico ed economico del personale civile non di ruolo in servizio nelle Amministrazioni dello Stato), promosso dal Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria nel procedimento vertente tra Renga Gabriella e l'I.N.P.D.A.P. ed altri con ordinanza del 25 maggio 2010 iscritta al n. 265 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1 serie speciale, dell'anno 2010.



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

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 2011 il Giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che, con ordinanza del 25 maggio 2010, il Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale: dell'art. 2, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato), «nella parte in cui nega il diritto alla buonuscita al “personale supplente delle scuole di istruzioni primarie e secondarie e degli istituti professionali di istruzione artistica”»; dell'art. 3, primo comma, dello stesso d.P.R. n. 1032 del 1973, «nella parte in cui richiede per la maturazione della buonuscita “almeno un anno di iscrizione al Fondo”»; dell'art. 9, primo comma, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207 (Trattamento giuridico ed economico del personale civile non di ruolo in servizio nelle Amministrazioni dello Stato), «nella parte in cui subordina il diritto all'indennità di fine rapporto ad “almeno un anno di servizio continuativo”»;

che il rimettente è chiamato a giudicare sul ricorso proposto da un'insegnante di musica ai fini dell'accertamento del diritto a conseguire l'indennità di buonuscita (ai sensi del d.P.R. n. 1032 del 1973) e l'indennità di fine rapporto (ai sensi del d.lgs.C.p.S. n. 207 del 1947), in relazione al periodo di insegnamento – di complessivi trentaquattro anni – non di ruolo, bensì svolto in forza di una serie di incarichi continuativi, non essendo stata la medesima mai inserita nei ruoli del personale statale;

che il giudice *a quo* esclude di poter accogliere l'eccezione di prescrizione quinquennale delle pretese azionate dalla ricorrente, avanzata dalle Amministrazioni convenute, non essendo ancora decorso detto termine prescrizione in ragione della ritenuta cessazione del rapporto di lavoro nel 1998, cui è seguita la proposizione del ricorso giudiziario nel 1999, e ciò sul presupposto della unicità del rapporto lavorativo degli insegnanti “precari” statali, in quanto tra un contratto a termine ed il successivo si verrebbe ad instaurare un “nesso istituzionale”;

che, tuttavia, il rimettente sostiene che all'affermazione di unicità del rapporto lavorativo di specie, siccome riconosciuta in riferimento all'istituto della prescrizione, non possa del pari giungersi quanto alle pretese concernenti le indennità pretese dalla ricorrente, basandosi esse su norme – quelle impugnate – «di stretta interpretazione perché comportano oneri per la finanza pubblica»;

che, difatti, la formulazione sia dell'art. 3, primo comma, del d.P.R. n. 1032 del 1973, là dove prevede che il diritto alla indennità di buonuscita si consegue «dopo almeno un anno di iscrizione al Fondo», sia dell'art. 9, primo comma, del d.lgs.C.p.S. n. 207 del 1947, là dove dispone che l'indennità di fine rapporto competa al personale «avente almeno un anno di servizio continuativo», non consentirebbero spazio alcuno ad interpretazione diversa da «quella logico-letterale»;

che, inoltre, in riferimento alla buonuscita, la pretesa della ricorrente non potrebbe trovare accoglimento anche in ragione del fatto che l'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1032 del 1973 (anch'esso «di stretta interpretazione») esclude espressamente dal diritto all'indennità il «personale supplente delle scuole di istruzioni primarie e secondarie e degli istituti professionali di istruzione artistica»; ed alla “supplenza” è da ricondursi il servizio svolto dalla ricorrente, essendo «stato effettuato su posti non coperti dal personale di ruolo, vuoi per impedimenti temporanei, vuoi per mancata assegnazione»;

che, tanto premesso, il giudice *a quo* sostiene che «le citate disposizioni contrastino all'evidenza con gli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, rispettivamente per la violazione dei principi di ragionevolezza, di proporzionalità della retribuzione e di disponibilità di mezzi adeguati alle esigenze della vecchiaia»;

che, pertanto, il rimettente ritiene «non manifestamente infondati i dubbi di costituzionalità degli artt. 3, primo comma, d.P.R. n. 1032/1973 e 9, primo comma, d.lgs. c.p.s. 4 aprile 1947, n. 207, prospettati dall'attenta difesa della ricorrente con riferimento agli artt. 3 e 36 Cost.»;

che, inoltre, viene sollevata «d'ufficio la questione di costituzionalità dell'art. 2, primo comma, d.P.R. n. 1032/1973, per contrasto con gli artt. 3, 36 e 38 Cost., rammentando come sia già stata giudicata fondata l'analoga questione attinente all'art. 18 d.lgs. c.p.s. n. 207/1947 (Corte cost. Sent. 17 dicembre 1987, n. 518)».

che, quanto alla rilevanza delle questioni, il giudice *a quo* osserva che le norme impugnate risultano ostative all'accoglimento delle pretese azionate dalla ricorrente e, peraltro, anche là dove non fosse condivisa la tesi sull'unicità del rapporto di lavoro ai fini del computo del termine di prescrizione, «residuerebbe comunque la rilevanza della questione concernente l'art. 9, primo comma, d.lgs. c.p.s. 4 aprile 1947, n. 207», non essendo prescritta la domanda di corresponsione delle indennità di fine rapporto;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità o, comunque, l'infondatezza delle questioni proposte;



che la difesa dello Stato rileva, anzitutto, che il rimettente non chiarisce, in fatto, se gli incarichi di insegnamento svolti dalla ricorrente abbiano tutti avuto durata infrannuale, ciò ridondando sulla adeguatezza della motivazione in punto di rilevanza della questione;

che, inoltre, il giudice *a quo* non si sarebbe fatto carico di una lettura costituzionalmente orientata delle norme denunciate, posto che avrebbe escluso immotivatamente che l'unicità del rapporto possa valere non soltanto ai fini della prescrizione, ma anche per le indennità pretese dalla ricorrente;

che l'Avvocatura generale dello Stato osserva, poi, che le questioni sarebbero inammissibili non solo perché si richiede alla Corte di procedere ad una modifica complessiva del sistema in presenza di una gamma di soluzioni possibili, la cui scelta non potrebbe che spettare al legislatore, ma anche per l'assoluto difetto di motivazione dell'ordinanza di rimessione sulla non manifesta infondatezza, essendosi limitato il rimettente alla evocazione dei parametri che si reputano lesi dalle norme impugnate;

che, in ogni caso, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri le questioni non sarebbero fondate, non essendo stato mai posto in discussione, né dalla sentenza n. 40 del 1973 di questa Corte, né dalla successiva sentenza n. 518 del 1987 (sull'incostituzionalità dell'art. 18 del d.lgs. C.p.S. n. 207 del 1947) «l'impianto della normativa oggi contestato dal TAR», quanto al possesso del requisito minimo di un periodo minimo di iscrizione al Fondo di previdenza ovvero di anzianità di servizio per il conseguimento dei benefici richiesti;

che, peraltro, proprio la previsione di un requisito specifico di anzianità contributiva «determina inevitabilmente il sorgere di situazioni differenziate nelle quali non per questo sono ravvisabili situazioni discriminatorie»;

che, inoltre, nessuna violazione dell'art. 36 Cost. potrebbe apprezzarsi ove non si consideri la retribuzione nella sua globalità e, dunque, «senza esaminare quanto è stato comunque erogato al lavoratore in ragione della (limitata) prestazione lavorativa svolta»;

che, conclude la difesa dello Stato, analogamente varrebbe per la dedotta lesione dell'art. 38 Cost., non potendosi reputare incostituzionale una disciplina che correla «la spettanza dei benefici ad una prestazione lavorativa connotata da minimi requisiti, ad esempio, di continuità», dovendosi anche tener conto della «discrezionalità legislativa nella determinazione della spettanza, dei tempi, modi e misura delle prestazioni sociali» in un bilanciamento con gli altri diritti costituzionalmente garantiti, «tra i quali anche, fondamentale, quello del buon andamento della finanza pubblica»;

che, in prossimità della camera di consiglio, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memoria illustrativa con la quale, ribadendo e sviluppando le argomentazioni già spese con l'atto di intervento, insiste per l'inammissibilità o, comunque, per la manifesta infondatezza delle questioni.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale:

dell'art. 2, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato), «nella parte in cui nega il diritto alla buonuscita al “personale supplente delle scuole di istruzioni primarie e secondarie e degli istituti professionali di istruzione artistica”»;

dell'art. 3, primo comma, dello stesso d.P.R. n. 1032 del 1973, «nella parte in cui richiede per la maturazione della buonuscita “almeno un anno di iscrizione al Fondo”»;

dell'art. 9, primo comma, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207 (Trattamento giuridico ed economico del personale civile non di ruolo in servizio nelle Amministrazioni dello Stato), «nella parte in cui subordina il diritto all'indennità di fine rapporto ad “almeno un anno di servizio continuativo”»;

che, ad avviso del rimettente, le disposizioni denunciate violerebbero gli artt. 3, 36 e 38 Cost. e cioè, «all'evidenza», rispettivamente i principi «di ragionevolezza, di proporzionalità della retribuzione e di disponibilità di mezzi adeguati alle esigenze della vecchiaia»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza delle questioni sugli artt. 3, primo comma, d.P.R. n. 1032 del 1973 e 9, primo comma, d.lgs. C.p.S. n. 207 del 1947, essa è assunta in forza dei dubbi «prospettati dall'attenta difesa della ricorrente con riferimento agli artt. 3 e 36 Cost.»;

che, inoltre, la questione sull'art. 2, primo comma, d.P.R. n. 1032 del 1973 è sollevata d'ufficio «rammentando come sia già stata giudicata fondata l'analogha questione attinente all'art. 18 d.lgs. c.p.s. n. 207/1947 (Corte cost. Sent. 17 dicembre 1987, n. 518)»;



che, alla luce di quanto emerge dall'ordinanza di rimessione, il giudice *a quo* non si fa carico di allegare alcuna reale argomentazione a sostegno dei parametri evocati (di cui agli artt. 3, 36 e 38 Cost.), rinviando, altresì, per quanto concerne la denuncia degli artt. 3, primo comma, del d.P.R. n. 1032/1973 e 9, primo comma, del d.lgs. C.p.S. n. 207/1947, ai dubbi «prospettati dall'attenta difesa della ricorrente con riferimento agli artt. 3 e 36 Cost.»;

che si tratta, dunque, di rinvio motivazionale non soltanto per *relationem* – e, come tale, suscettibile di determinare l'inammissibilità della questione (tra le più recenti, sentenza n. 143 del 2010) – ma, viepiù, privo dei contenuti relazionali ai quali ci si rivolge;

che, anche in riferimento alla denuncia dell'ulteriore disposizione, le ragioni della censura appaiono assenti, non potendo integrare una motivazione a tal fine sufficiente il mero assunto per cui è «già stata giudicata fondata l'analoga questione attinente all'art. 18 d.lgs. c.p.s. n. 207/1947 (Corte cost. Sent. 17 dicembre 1987, n. 518)»;

che, peraltro, occorre rilevare che, nell'occasione evocata dal rimettente, veniva in rilievo la prevista esclusione degli insegnanti con “nomina annuale” dal riconoscimento del diritto a percepire l'indennità di fine rapporto, non ponendosi in alcun modo in discussione la diversa posizione (così considerata nello stesso contesto della motivazione della sentenza n. 518 del 1987) degli insegnanti con nomina infra-annuale (analogamente, si veda anche sentenza n. 40 del 1973);

che, pertanto, in ragione delle riscontrate carenze dell'atto di promovimento del presente giudizio di legittimità costituzionale, le questioni devono essere dichiarate manifestamente inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli articoli 2, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032 (Approvazione del testo unico delle norme sulle prestazioni previdenziali a favore dei dipendenti civili e militari dello Stato), 3, primo comma, dello stesso d.P.R. n. 1032 del 1973, e 9, primo comma, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207 (Trattamento giuridico ed economico del personale civile non di ruolo in servizio nelle Amministrazioni dello Stato), sollevate, in riferimento agli articoli 3, 36 e 38 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2011

Il cancelliere: MELATTI

11C0190

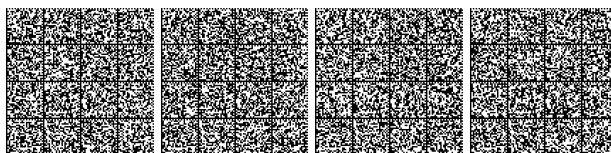
N. 100

Ordinanza 21 - 24 marzo 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 diritti inviolabili dell'uomo e dei principi di ragionevolezza, di uguaglianza e di materialità del reato - Carente descrizione della fattispecie concreta e carente motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- 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 e 25, secondo 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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di 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), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), promossi dal Giudice di pace di Gallarate con quattro ordinanze del 4 febbraio 2010, una dell'11 marzo 2010, tre del 22 aprile 2010 e cinque dell'11 maggio 2010, rispettivamente iscritte ai nn. da 229 a 241 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, 1^a serie speciale, dell'anno 2010.

Udito nella camera di consiglio del 9 febbraio 2011 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che, con tredici ordinanze, identiche nella parte motivata, emesse quattro il 4 febbraio 2010, una l'undici marzo 2010, tre il 22 aprile 2010 e cinque l'undici maggio 2010, nell'ambito di distinti procedimenti penali, il Giudice di pace di Gallarate ha sollevato questione di 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), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), per violazione degli artt. 2, 3 e 25 della Costituzione;

che il rimettente, in tutte le ordinanze, premette in fatto di essere investito del processo penale nei confronti di cittadini extracomunitari, imputati del reato di ingresso o soggiorno illegale nel territorio dello Stato;

che, in particolare, l'art. 1, comma 16, della legge n. 94 del 2009 ha introdotto, nel d.lgs. n. 286 del 1998, l'art. 10-*bis* che prevede la nuova fattispecie criminosa dell'ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato, sanzionando con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro «lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del presente testo unico, nonché di quelle di cui all'art. 1 della legge 28 maggio 2007 n. 68»;

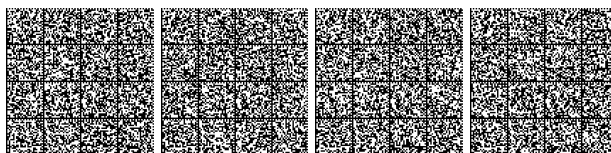
che, ad avviso del Giudice di pace di Gallarate, la norma censurata violerebbe il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. perché la scelta di far discendere una sanzione di tipo penale dalla condotta di chi si introduce o si intrattiene clandestinamente nel territorio nazionale mancherebbe di un fondamento giustificativo;

che, infatti, la finalità perseguita dal legislatore sarebbe da ricercarsi esclusivamente nell'allontanamento dello straniero irregolare, finalità del tutto irragionevole nella vigenza di una normativa quale quella relativa all'espulsione di cui all'art. 13, comma 4, del d.lgs. n. 286 del 1998, idonea a raggiungere il medesimo scopo;

che, pertanto, essendo l'ambito di applicazione della nuova figura contravvenzionale identico a quello della preesistente normativa sull'espulsione, per esser identici i soggetti destinatari e la *ratio* che ad entrambe le norme sottende, l'adozione dello strumento penale sarebbe del tutto privo di qualsivoglia giustificazione;

che l'irragionevolezza della nuova fattispecie penale emergerebbe anche sotto il profilo sanzionatorio, considerato nel suo complesso, comprensivo, quindi, non solo della pena dell'ammenda da 5.000 a 10.000 euro ma anche del divieto di applicazione del beneficio della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al giudice di pace di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo Stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita);

che l'art. 3 Cost. risulterebbe violato sotto un altro specifico profilo, concernente la irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, che prevede la punibilità dello straniero inottemperante all'ordine di allontanamento del Questore solo quando lo stesso si trattienga nel territorio dello Stato oltre il termine stabilito e «senza giustificato motivo»;



che, secondo il rimettente, l'assenza delle due condizioni sopraindicate comporta che sia sufficiente il venir meno, per un qualche motivo, del permesso di soggiorno perché sia immediatamente e automaticamente integrata una ipotesi di trattenimento illecito, senza alcuna possibilità, per l'interessato, di addurre una qualche giustificazione o di usufruire di un termine per potersi allontanare;

che, in tal senso, il Giudice di pace di Gallarate richiama le motivazioni della sentenza di questa Corte n. 5 del 2004 che ha rigettato la questione di costituzionalità dell'art. 14, comma 5, d.lgs. n. 286 del 1998, in virtù dell'interpretazione costituzionalmente orientata della clausola «senza giustificato motivo» considerata, al pari di altre simili rinvenibili nell'ordinamento, una «valvola di sicurezza» del meccanismo repressivo atta ad evitare «che la sanzione penale scatti allorché – anche al di fuori della presenza di vere e proprie cause di giustificazione – l'osservanza del precetto appaia concretamente inesigibile» per i più svariati motivi riconducibili «a situazioni ostative di particolare pregnanza che incidano sulla stessa possibilità, soggettiva od oggettiva, di adempiere all'intimazione, escludendola ovvero rendendola difficoltosa o pericolosa»;

che il nuovo art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998 sarebbe, secondo il rimettente, in contrasto con gli artt. 3 e 25, secondo comma, Cost., avuto riguardo alla configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo;

che ciò che la nuova fattispecie incriminatrice sanziona sarebbe solo apparentemente una condotta (l'azione dell'ingresso e l'omissione del mancato allontanamento), in realtà in sé e per sé del tutto neutra agli effetti penalistici, mentre il vero oggetto della incriminazione sarebbe la mera condizione personale dello straniero, costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso e alla successiva permanenza nel territorio dello Stato, condizione tipica del migrante economico e priva di una qualche significatività sotto il profilo della pericolosità sociale;

che, pertanto, la criminalizzazione del migrante economico sarebbe in contrasto sia con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., che vieta ogni discriminazione fondata su condizioni personali e sociali, sia con la fondamentale garanzia costituzionale secondo cui si può essere puniti solo per fatti materiali (art. 25, secondo comma, Cost.);

che, anche in questo caso, il rimettente cita la sentenza della Corte costituzionale n. 78 del 2007, in tema di applicabilità delle misure alternative alla detenzione agli stranieri clandestini, nella parte in cui si afferma che «il mancato possesso di un titolo abilitativo alla permanenza nel territorio dello Stato» costituisce «una condizione soggettiva» «che, di per sé non è univocamente sintomatica [...] di una particolare pericolosità sociale» dal che consegue «l'impossibilità di individuare nella esigenza di rispetto delle regole in materia di ingresso e soggiorno in detto territorio una ragione giustificativa della radicale discriminazione dello straniero sul piano dell'accesso al percorso rieducativo, cui la concessione delle misure alternative è funzionale» perché, sanzionando penalmente la clandestinità dello straniero, essa collega a tale condizione un implicito, quanto ingiustificato e irrazionale, giudizio di pericolosità sociale che è di per sé incompatibile «con il perseguimento di un percorso riabilitativo attraverso qualsiasi misura alternativa»;

che la nuova fattispecie sarebbe, infine, in contrasto con l'art. 2 Cost., che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale;

che, ancora una volta, il rimettente richiama la sentenza della Corte costituzionale con la quale si è dichiarata l'illegittimità costituzionale del reato di mendicizia di cui all'art. 670 del codice penale non potendosi ritenere necessitato il ricorso alla regola penale per sanzionare la mera mendicizia non invasiva che, risolvendosi in una semplice richiesta di aiuto, non poteva dirsi porre seriamente in pericolo i beni giuridici della tranquillità pubblica e dell'ordine pubblico (sentenza n. 519 del 1995);

che tale motivazione sarebbe applicabile anche ai nuovi poveri di oggi, vale a dire agli stranieri migranti, in quanto lo spirito solidaristico di cui è impregnata la Carta costituzionale dovrebbe impedire l'adozione di misure puramente repressive per risolvere il problema dell'immigrazione e lo straniero migrante non dovrebbe essere considerato pericoloso per l'ordine e la tranquillità pubblica e colpevole per il solo fatto di esistere;

che in tutte le ordinanze il Giudice di pace di Gallarate conclude affermando che le questioni sono rilevanti nei rispettivi giudizi poiché se accolte, con la conseguente declaratoria di illegittimità delle norme denunciate, comporterebbero l'assoluzione degli imputati.

Considerato che le ordinanze di remissione sollevano questioni identiche o analoghe, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che il rimettente dubita, in riferimento a plurimi parametri, 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), aggiunto 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 tutte le ordinanze di rimessione presentano carenze in punto di descrizione della fattispecie concreta e di motivazione sulla rilevanza tali da precludere lo scrutinio nel merito delle questioni;

che, in particolare, in tutte le ordinanze il capo d'imputazione riportato nella parte introduttiva è formulato in modo talmente generico da essere lo stesso per ognuna di esse;

che la successiva descrizione del fatto, specifica per ognuna delle ordinanze, è, in tutti i casi, del tutto insufficiente a descrivere compiutamente la fattispecie, così da precludere alla Corte di valutare la rilevanza delle questioni sollevate;

che, in mancanza di una compiuta descrizione della fattispecie concreta che ha dato origine all'imputazione, resta inibita a questa Corte la necessaria verifica circa l'influenza della questione di legittimità sulla decisione che deve assumere il rimettente;

che le questioni vanno dichiarate, pertanto, manifestamente inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di 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), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3 e 25 della Costituzione, dal Giudice di Pace di Gallarate con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2011.

Il cancelliere: MELATTI

11C0191

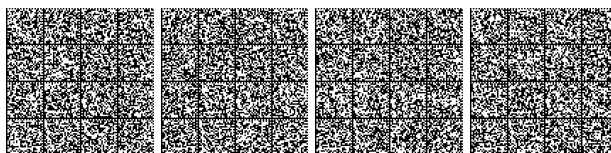
N. 101

Ordinanza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza sociale - Invalidi civili con invalidità pari o superiore al 74% e con redditi assoggettabili ad IRPEF inferiori ai limiti legalmente predeterminati - Concessione dell'assegno mensile condizionato al mancato svolgimento di attività lavorativa - Denunciata irragionevolezza nonché ingiustificata disparità di trattamento, a parità di condizioni reddituali, tra invalidi lavoratori ed invalidi privi di un lavoro - Asserita incidenza sulla garanzia assistenziale - Carente motivazione sulla rilevanza della questione ed insufficiente descrizione della fattispecie concreta - Omessa sperimentazione della possibilità di pervenire ad una interpretazione costituzionalmente conforme - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 30 marzo 1971, n. 118, art. 13, comma 1, come modificato dall'art. 1, comma 35, della legge 24 dicembre 2007, n. 247.
- Costituzione, artt. 3 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'art. 13, comma 1, della legge 30 marzo 1971, n. 118 (Conversione in legge del d.l. 30 gennaio 1971, n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili), promosso dal Tribunale ordinario di Napoli nel procedimento vertente tra K. N. A. e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) con ordinanza del 1° dicembre 2009, iscritta al n. 213 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 33, 1^a serie speciale, dell'anno 2010.

Visti l'atto di costituzione dell'INPS, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

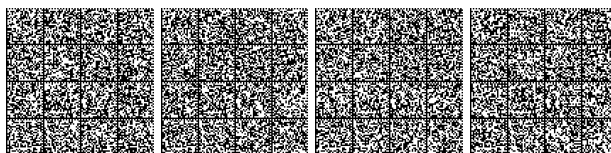
udito nell'udienza pubblica del 23 febbraio 2011 il Giudice relatore Paolo Grossi;

uditi l'avvocato Clementina Pulli per l'INPS e l'avvocato dello Stato Marina Russo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che il Giudice unico del Tribunale ordinario di Napoli, in funzione di giudice del lavoro – chiamato a pronunciarsi su una domanda (proposta con ricorso depositato il 30 novembre 2007) di riconoscimento dell'assegno di invalidità civile –, con ordinanza emessa il 1° dicembre 2009, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 38 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 1, della legge 30 marzo 1971, n. 118 (Conversione in legge del d.l. 30 gennaio 1971, n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili), come modificato dall'articolo 1, comma 35, della legge 24 dicembre 2007, n. 247 (Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale), «nella parte in cui condiziona la concessione dell'assegno mensile al mancato svolgimento di attività lavorativa da parte dell'invalido»;

che, in punto di rilevanza, il rimettente – premesso che la concessione della provvidenza economica in oggetto (spettante anche allo straniero extracomunitario titolare, come nella specie, di carta di soggiorno) è altresì subordinata alla disponibilità di redditi personali assoggettabili ad Irpef inferiori a limiti legalmente predeterminati (ex art. 14-*septies* del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 663, recante «Finanziamento del Servizio sanitario nazionale nonché proroga dei contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni in base alla legge 1° giugno 1977, n. 285, sulla occupazione giovanile») – osserva che la ricorrente nel giudizio *a quo*, pur in possesso del requisito sanitario di legge («determinando le patologie certificate una riduzione della capacità lavorativa generica pari almeno al 74%»), e dei prescritti requisiti socio economici (in quanto titolare per l'anno 2007 di reddito annuo pari ad euro 2.000,00), risulta svolgere attività lavorativa, secondo quanto dalla stessa dichiarato in sede di libero interrogatorio; e ritiene altresì che la rilevanza della questione non possa essere esclusa da eventuali diverse prassi amministrative, tendenti ad attribuire l'assegno di invalidità civile in presenza dei soli requisiti sanitario ed economico, non assumendo le predette prassi valore vincolante per esso giudicante;

che, nel merito, il rimettente osserva che, in materia di prestazioni assistenziali, le scelte connesse alla individuazione della categoria dei beneficiari, pur se necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie, devono essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza; viceversa, nello specifico, non parrebbe ragionevole diversificare, a parità di riduzione della capacità lavorativa ed a parità di capacità reddituale, la posizione dell'invalido a seconda che egli svolga o meno attività lavorativa. Infatti, per l'invalido che svolga attività lavorativa, e dalla stessa tragga redditi inferiori al limite legale, si pongono le stesse necessità di assistenza e mantenimento, positivamente considerate dal legislatore (ex art. 38 Cost.) per l'invalido il quale, pur non prestando attività lavorativa, sia titolare di redditi uguali (o in ipotesi anche superiori a quelli dell'invalido occupato);



che, quindi, la norma censurata finirebbe con l'assumere portata "premiante" nei confronti dell'invalido che, pur avendo conservato residua capacità lavorativa, non si attivi per la ricerca di altra occupazione, mentre avrebbe portata "penalizzante" nei confronti dell'invalido che abbia reperito altra occupazione, senza tuttavia trarre dalla stessa redditi adeguati al proprio mantenimento;

che si è costituito l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), chiedendo la declaratoria di inammissibilità o di non fondatezza della sollevata questione deducendo, da un lato, la carenza di esposizione completa dei fatti di causa, e rilevando, dall'altro lato, che il dubbio di legittimità non tiene conto del fatto che l'Istituto già opera nel senso di ritenere privo di rilievo lo svolgimento di attività lavorativa del richiedente quando il reddito annuale dello stesso non superi quello minimo personale escluso da imposizione fiscale;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione, in quanto il requisito dello svolgimento dell'attività lavorativa assume giuridica rilevanza ai fini della concessione dell'assegno solo nella misura in cui dà luogo ad un reddito superiore al limite reddituale sancito dall'art. 14-septies del decreto-legge n. 663 del 1979; sicché, deve ritenersi che hanno diritto all'assegno mensile i percettori di un reddito annuo inferiore al predetto importo, sia nel caso in cui prestino attività lavorativa, sempre entro i limiti che non rilevano ai fini fiscali, sia nel caso in cui non lavorino;

che, in una memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, la difesa dello Stato deduce anche l'inammissibilità della sollevata questione in ragione della mancata sperimentazione da parte del rimettente di una interpretazione costituzionalmente orientata della norma censurata, coerente con quella posta a base delle evocate prassi applicative seguite dall'INPS.

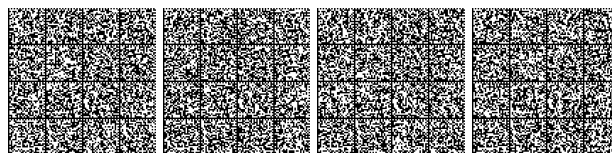
Considerato che il rimettente censura l'articolo 13, comma 1, della legge 30 marzo 1971, n. 118 (Conversione in legge del d.l. 30 gennaio 1971, n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili), come modificato dall'articolo 1, comma 35, della legge 24 dicembre 2007, n. 247 (Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale), secondo cui «Agli invalidi civili di età compresa fra il diciottesimo e il sessantaquattresimo anno nei cui confronti sia accertata una riduzione della capacità lavorativa, nella misura pari o superiore al 74 per cento, che non svolgono attività lavorativa e per il tempo in cui tale condizione sussiste, è concesso, a carico dello Stato ed erogato dall'INPS, un assegno mensile di euro 242,84 per tredici mensilità, con le stesse condizioni e modalità previste per l'assegnazione della pensione di cui all'articolo 12»;

che, per il giudice *a quo*, la norma – «nella parte in cui condiziona la concessione dell'assegno mensile al mancato svolgimento di attività lavorativa da parte dell'invalido» – si porrebbe in contrasto con l'articolo 3 della Costituzione, in quanto, in materia di prestazioni assistenziali, non appare ragionevole diversificare, a parità di riduzione della capacità lavorativa ed a parità di capacità reddituale, la posizione dell'invalido a seconda che egli svolga o meno attività lavorativa; e con l'art. 38 Cost., giacché per l'invalido che svolga attività lavorativa, e dalla stessa tragga redditi inferiori al limite legale, si pongono le stesse necessità di assistenza e mantenimento, positivamente considerate dal legislatore per l'invalido il quale, pur non prestando attività lavorativa, sia titolare di redditi uguali (o in ipotesi anche superiori a quelli dell'invalido occupato);

che l'ordinanza di rimessione è affetta da diversi profili di inammissibilità;

che, in primo luogo, il rimettente – nel censurare l'art. 13, comma 1, della legge n. 118 del 1971, «come modificato» dall'art. 1, comma 35, della legge n. 247 del 2007 – non fornisce alcuna spiegazione sulle ragioni della applicabilità, per la definizione della controversia, della norma censurata, che è sopravvenuta rispetto alla instaurazione del giudizio *a quo*, la cui domanda è stata proposta con ricorso depositato il 30 novembre 2007, e quindi prima dell'entrata in vigore della norma medesima (ex art. 94 della medesima legge n. 247 del 2007), che ha sostituito il requisito della «incollocazione al lavoro» del richiedente, previsto dall'originario testo dell'art. 13, primo comma, con quello sottoposto al presente vaglio di costituzionalità;

che alla mancata argomentazione sul punto si aggiunge anche una carente descrizione della fattispecie concreta, giacché il rimettente non solo non esplicita – come eccepito dall'INPS – il motivo del mancato riconoscimento, nella fase amministrativa, della prestazione richiesta dalla ricorrente, ma, quanto al possesso da parte della ricorrente medesima del requisito sanitario di legge, si limita genericamente a dedurre che «le patologie certificate» determinerebbero «una riduzione della capacità lavorativa generica pari almeno al 74%», senza tuttavia specificare se la sua conclusione circa la concreta sussistenza di detto requisito sia derivata dalla rituale acquisizione e valutazione di prove avvenuta in corso di causa (eventualmente all'esito di consulenza tecnica medico-legale), ovvero si basi esclusivamente su una acritica adesione alle affermazioni di parte contenute nel ricorso introduttivo;



che tali carenze argomentative e descrittive si traducono in altrettanti vizi di carente motivazione sulla rilevanza della questione (sentenza n. 360 del 2010 ed ordinanza n. 306 del 2009) e di insufficiente descrizione della fattispecie concreta (ordinanze n. 363 e n. 338 del 2010), che impediscono a questa Corte di vagliare l'effettiva applicabilità della norma denunciata al caso dedotto in giudizio;

che, infine, sotto altro profilo, va anche rilevato che (come ulteriormente eccepito dall'INPS e dall'Avvocatura generale dello Stato) il giudice *a quo* – il quale pure fa mostra d'essere a conoscenza dell'esistenza di «diverse prassi amministrative tendenti ad attribuire l'assegno di invalidità civile in presenza dei soli requisiti sanitario ed economico» – si limita apoditticamente ad affermare l'assenza di valore vincolante di dette prassi per esso giudice, chiamato a verificare l'«effettiva ricorrenza della (intera) fattispecie costitutiva del diritto delineata dal legislatore»;

che, così argomentando, il rimettente si sottrae al dovere di sperimentare la praticabilità di diverse interpretazioni idonee a sottrarre la norma censurata dai sollevati dubbi di costituzionalità, omettendo altresì di motivare adeguatamente in ordine al motivo della ritenuta impossibilità di dare della norma medesima una lettura idonea a superare tali dubbi, pur in presenza di altra opzione ermeneutica su cui viene fondata l'applicabilità della disposizione stessa nel senso da lui auspicato (ordinanze n. 322 del 2010 e n. 257 del 2009);

che, pertanto, la sollevata questione è manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 1, della legge 30 marzo 1971, n. 118 (Conversione in legge del d.l. 30 gennaio 1971, n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili), come modificato dall'articolo 1, comma 35, della legge 24 dicembre 2007, n. 247 (Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale), sollevata – in riferimento agli articoli 3 e 38 della Costituzione – dal Giudice unico del Tribunale ordinario di Napoli, in funzione di giudice del lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: GROSSI

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2011.

Il cancelliere: MELATTI

11C0192

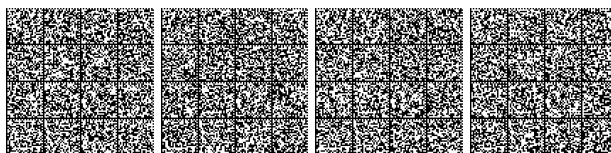
N. 102

Ordinanza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento e procedure concorsuali - Assoggettabilità a fallimento - Esclusione dell'imprenditore individuale la cui impresa sia stata oggetto di una misura di prevenzione patrimoniale ex artt. 2-ter e ss. della legge n. 575 del 1965 - Omessa previsione - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, del diritto di difesa e della libertà di iniziativa economica privata - Censure fondate su un mero inconveniente di fatto - Difetto di descrizione della fattispecie - Manifesta inammissibilità della questione.

- R.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 1, primo comma, nel testo sostituito dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5 e dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. 12 settembre 2007, n. 169.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 41.



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, primo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nel testo sostituito dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'articolo 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80) e dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169 (Disposizioni integrative e correttive al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nonché al d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5, in materia di disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'articolo 1, commi 5, 5-bis e 6, della legge 14 maggio 2005, n. 80), promosso dal Tribunale ordinario di Palermo, nel procedimento a carico di Giarrusso Francesco n.q. di titolare dell'impresa individuale Giarrusso Gomme, con ordinanza del 1° dicembre 2009 iscritta al n. 326 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, 1^a serie speciale, dell'anno 2010.

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

udito nella camera di consiglio del 9 marzo 2011 il giudice relatore Giuseppe Tesaro.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Palermo, con ordinanza del 1° dicembre 2009, dubita, in riferimento agli articoli 3, 24 e 41 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'articolo 1, primo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nel testo sostituito dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'articolo 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80) e dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169 (Disposizioni integrative e correttive al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nonché al d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5, in materia di disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'articolo 1, commi 5, 5-bis e 6, della legge 14 maggio 2005, n. 80), «nella parte in cui non esclude dall'assoggettabilità a fallimento l'imprenditore individuale la cui impresa sia stata oggetto di una misura di prevenzione patrimoniale ex artt. 2-ter e ss.» della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere);

che, secondo l'ordinanza di remissione, nel giudizio principale il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo, con ricorso depositato in data 19 marzo 2009, ha chiesto che sia dichiarato il fallimento di F.G., titolare dell'impresa individuale G. Gomme, il quale ha dedotto che detto Tribunale, con decreto del 17/20 giugno 2005, aveva disposto il sequestro ex art. 2-ter della legge n. 575 del 1965 dell'impresa e del complesso dei beni aziendali, nominando un amministratore giudiziario, ed ha, quindi, eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva e, comunque, ha chiesto il rigetto della domanda per decorso del termine di cui all'art. 10 del r.d. n. 267 del 1942 (nel testo sostituito dall'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 5 del 2006), in quanto «già in data 31 ottobre 2006 l'impresa aveva di fatto cessato la propria attività», contestando, altresì, l'esistenza dello stato d'insolvenza;

che, disposta la convocazione anche dell'amministratore giudiziario, questi ha dedotto «di avere di fatto cessato l'attività a far data dal 14 novembre 2006 (essendo stato autorizzato dal Giudice delegato alla misura di prevenzione a rilasciare l'immobile sede dell'attività ed a licenziare l'unico dipendente dell'impresa)», precisando «che, con decreto del 24 ottobre 2007, la sezione misure di prevenzione aveva disposto la confisca (non ancora divenuta definitiva) della ditta individuale [...] e del relativo patrimonio aziendale», ed ha concluso per il rigetto del ricorso, eccependo il difetto di legittimazione attiva del pubblico ministero, «l'intervenuta cessazione ultrannuale dell'attività d'impresa» e l'insussistenza del debito invocato quale sintomo dello stato d'insolvenza;

che, ad avviso del rimettente, il giudizio deve ritenersi correttamente instaurato, sebbene il ricorso sia stato proposto dal pubblico ministero a seguito di «segnalazione» effettuata dal Tribunale ordinario di Palermo con il decreto di archiviazione di un precedente ricorso di fallimento depositato da un creditore in danno di F.G.;



che, inoltre, secondo il giudice *a quo*, l'impresa in esame, «sebbene di fatto inattiva dal novembre 2006 (data del rilascio dell'immobile sede dell'attività e di licenziamento dell'unico lavoratore dipendente, in forza di specifiche autorizzazioni del Giudice delegato alla misura di prevenzione), non risulta essersi cancellata dal registro delle imprese» e, quindi, non sarebbe decorso il termine annuale di cui all'art. 10 del r.d. n. 267 del 1942, il quale, nel testo modificato dall'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 169 del 2007, applicabile nel giudizio principale, non consente all'imprenditore di provare di avere cessato l'attività in una data diversa da quella della cancellazione dal registro delle imprese;

che, tuttavia, ad avviso del rimettente, il citato art. 1, primo comma, «nella parte in cui non esclude dall'assoggettabilità a fallimento l'imprenditore individuale la cui impresa sia stata oggetto di una misura di prevenzione patrimoniale ex art. 2-ter e ss. legge n. 575 del 1965», violerebbe l'art. 3 Cost., realizzando una ingiustificata lesione del principio di eguaglianza sostanziale, «in quanto si farebbero subire le medesime conseguenze giuridiche (fallimento) a soggetti che si trovano in situazioni affatto differenti: nell'un caso, l'imprenditore nel pieno e libero esercizio della propria attività economica; nell'altro, l'imprenditore solo formale (in quanto mero titolare dell'impresa), estromesso per *factum principis* dall'amministrazione dell'attività economica, affidata ad altro soggetto»;

che la norma censurata recherebbe, altresì *vulnus*: all'art. 24 Cost., poiché l'imprenditore «subirebbe una menomazione del proprio diritto di difesa nel procedimento prefallimentare, in quanto non disporrebbe di tutti gli elementi conoscitivi relativi all'impresa e della documentazione contabile necessaria per poter contraddire al ricorso, e, in particolare, per poter eventualmente contestare la sussistenza dello stato di insolvenza, [e] il superamento dei limiti dimensionali»; all'art. 41 Cost., in quanto, benché l'imprenditore non sia più tale «per le ragioni sopra illustrate, subirebbe la più ampia limitazione della propria libertà di iniziativa economica a cagione dell'insolvenza di un'impresa che non risulta più dal medesimo governata né gestita, in quanto coattivamente amministrata da altro soggetto»;

che nel giudizio davanti a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile, poiché il rimettente non avrebbe adeguatamente motivato la sussistenza dei presupposti per l'apertura della procedura concorsuale (tenuto conto della mancanza di creditori e dell'avvenuta cessazione dell'attività d'impresa), omettendo altresì di sperimentare la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma in esame e di considerare che F.G., alla data del sequestro e della nomina dell'amministratore giudiziario, già versava in stato d'insolvenza, con conseguente irrilevanza della questione di legittimità costituzionale;

che, nel merito, le censure riferite all'art. 3 Cost. sarebbero infondate, perché non sarebbero comparabili le situazioni dell'imprenditore commerciale, a seconda che sia stato o meno assoggettato ad una misura di prevenzione patrimoniale, ed in quanto l'ammissibilità del fallimento nella seconda di dette ipotesi sarebbe frutto di un ragionevole bilanciamento di interessi e dell'esigenza di evitare un vuoto normativo;

che, ad avviso dell'interveniente, la norma censurata neppure violerebbe l'art. 24 Cost., poiché, dopo la riforma del 2006, «la dichiarazione di fallimento non è più assimilabile ad una sanzione civile»; in ogni caso, per escludere il denunciato *vulnus* di tale parametro costituzionale, sarebbe sufficiente «una lettura costituzionalmente orientata dell'impianto normativo, tale da consentire, ove il caso, l'intervento della parte nella procedura prefallimentare»;

che, infine, conclude l'Avvocatura generale dello Stato, l'identificazione da parte della giurisprudenza di congrue modalità di composizione delle interferenze determinate dalla coesistenza della misura di prevenzione patrimoniale e del fallimento e la prevalenza dell'interesse pubblico rispetto all'interesse individuale dimostrerebbero l'infondatezza della censura riferita all'art. 41 Cost.

Considerato che il Tribunale ordinario di Palermo, con ordinanza del 1° dicembre 2009, dubita, in riferimento agli articoli 3, 24 e 41 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'articolo 1, primo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nel testo sostituito dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'articolo 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80) e dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169 (Disposizioni integrative e correttive al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nonché al d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5, in materia di disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'articolo 1, commi 5, 5-bis e 6, della legge 14 maggio 2005, n. 80);

che, ad avviso del giudice *a quo*, il citato art. 1, comma 1, violerebbe gli artt. 3, 24 e 41 Cost., «nella parte in cui non esclude dall'assoggettabilità a fallimento l'imprenditore individuale la cui impresa sia stata oggetto di una misura di prevenzione patrimoniale ex artt. 2-ter e ss» della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere) e, in particolare, il «sospetto di incostituzionalità» di detta norma sarebbe «evidente in tutte quelle ipotesi – come quella oggetto di esame – in cui la gestione dell'attività in capo all'amministratore di nomina giudiziale si protragga per un apprezzabile lasso di tempo»;



che il rimettente indica, altresì, che: il ricorso di fallimento è stato proposto il 19 marzo 2009; F.G. ha eccettuato di avere cessato l'attività d'impresa il 31 ottobre del 2006; l'amministratore giudiziario ha dedotto «di avere di fatto cessato l'attività a far data dal 14 novembre 2006 (essendo stato autorizzato dal Giudice delegato alla misura di prevenzione a rilasciare l'immobile sede dell'attività ed a licenziare l'unico dipendente dell'impresa)»;

che, ad avviso del giudice *a quo*, la cessazione dell'attività, in difetto della cancellazione dal registro delle imprese, non potrebbe, tuttavia, impedire la dichiarazione di fallimento anche perché, in virtù di un'interpretazione non implausibile dell'art. 10 del r.d. n. 267 del 1942 (nel testo modificato dall'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 169 del 2007), l'imprenditore non avrebbe facoltà di dimostrare il momento dell'effettiva cessazione dell'attività;

che risulta, quindi, palese come l'eventuale assoggettamento di F.G. alla procedura concorsuale, nella specie, costituirebbe essenzialmente frutto di un inconveniente di fatto, perché conseguente solo alla mancata cancellazione dal registro delle imprese, non avendo, peraltro, il rimettente neanche dubitato dell'ammissibilità di siffatta cancellazione successivamente all'instaurazione della procedura di prevenzione, con conseguente manifesta inammissibilità della questione (per tutte, ordinanza n. 109 del 2010);

che, sotto un ulteriore e concorrente profilo, va rilevato che l'ordinanza di rimessione dà atto che, secondo F.G., i beni costituenti l'azienda sono stati oggetto di sequestro *ex lege* n. 575 del 1965, mentre, ad avviso dell'amministratore giudiziario, sarebbe sopravvenuto il provvedimento di confisca;

che, in presenza di dette divergenti indicazioni, il giudice *a quo* non specifica, con la dovuta precisione, quale sia lo stato della procedura di prevenzione, omissione questa che comporta un difetto di descrizione della fattispecie, la quale costituisce un'ulteriore ragione di inammissibilità della questione (tra le più recenti, ordinanze n. 65 e n. 63 del 2011), poiché, da un canto, impedisce di accertare se la richiesta addizione concerna il caso della sottoposizione dei beni dell'imprenditore al sequestro, ovvero anche il caso in cui ne sia stata disposta la confisca; dall'altro, influisce sulla motivazione della rilevanza in ordine all'ipotesi effettivamente sussistente nel caso in esame;

che, pertanto, indipendentemente da ogni considerazione in ordine alla modalità di formulazione del *petitum* ed all'indeterminatezza del contenuto dell'intervento richiesto dal rimettente, la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, primo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nel testo sostituito dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'articolo 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80) e dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169 (Disposizioni integrative e correttive al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nonché al d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5, in materia di disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'articolo 1, commi 5, 5-bis e 6, della legge 14 maggio 2005, n. 80), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24 e 41 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Palermo, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2011.

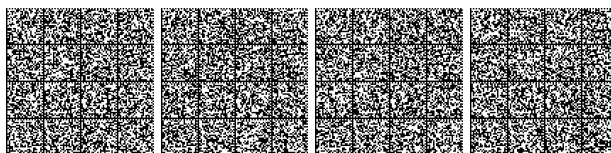
Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2011.

Il cancelliere: MELATTI



N. 103

Ordinanza 21 - 24 marzo 2011

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Proprietà - Immissioni acustiche - Accertamento della normale tollerabilità ai sensi dell'art. 844 cod. civ. - Pre-vista salvezza in ogni caso delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti che disciplinano specifiche sorgenti e la priorità di un determinato uso - Lamentata violazione del diritto alla salute nonché irragio-nevole discriminazione degli atti di immissione o emissione acustica da quelli di altra natura - Astrattezza della questione nonché carente descrizione della fattispecie - Omessa esplorazione di altre possibilità inter-pretative - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.l. 30 dicembre 2008, n. 208, art. 6-ter, introdotto dalla legge di conversione 27 febbraio 2009, n. 13.
- Costituzione, artt. 3 e 32.

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

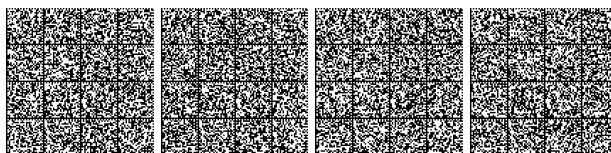
nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6-ter del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208 (Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente), introdotto dalla legge di conversione 27 febbraio 2009, n. 13, promosso dal Tribunale ordinario di Sondrio nel procedimento vertente tra Schenatti Elide ed altri e la F.A.B. Funivia Al "Bernina" s.p.a. con ordinanza dell'8 giugno 2010, iscritta al n. 337 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, 1^a serie speciale, dell'anno 2010.

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

udito nella camera di consiglio del 9 marzo 2011 il giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che il Giudice unico del Tribunale ordinario di Sondrio – nel corso di una controversia proposta dai proprietari di un'abitazione per la eliminazione delle immissioni acustiche derivanti dalla gestione di un impianto di risalita ad uso turistico e per il risarcimento dei danni – con ordinanza emessa l'8 giugno 2010, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3 e 32 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 6-ter del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208 (Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente), introdotto dalla legge di conversione 27 febbraio 2009, n. 13, secondo il quale «nell'accertare la normale tollerabilità delle immissioni e delle emissioni acustiche, ai sensi dell'art. 844 del codice civile, sono fatte salve in ogni caso le disposizioni di legge e di regolamento vigenti che disciplinano specifiche sorgenti e la priorità di un determinato uso»;

che il rimettente premette che la convenuta ha chiesto il rigetto della domanda, invocando l'avvenuto rispetto delle prescrizioni di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 novembre 1997, il preuso dell'impianto e la destinazione turistico-sportiva della zona, e che l'espletata c.t.u. ha accertato «un significativo superamento del limite c. d. di normale tollerabilità di cui all'art. 844 c.c., secondo i parametri elaborati, nel corso degli anni, dalla giurisprudenza, mentre risultano pienamente rispettati i limiti dettati dal Regolamento Locale di igiene e dalle disposizioni disciplinanti la specifica sorgente»;



che, peraltro, secondo il giudice *a quo* «la norma non può essere interpretata altrimenti che come una deroga ed una limitazione allo stesso art. 844 cit., nel senso che il Giudice non potrà più, in presenza di specifiche discipline relative alla sorgente delle emissioni acustiche e di un preuso, valutare la normale tollerabilità alla luce dei parametri elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza, ma dovrà limitarsi a rilevare l'eventuale violazione delle disposizioni – di fonte legislativa od anche regolamentare – relative alla sorgente stessa ed il preuso»;

che, pertanto, il rimettente – ritenuto che la domanda proposta dovrebbe essere rigettata, nonostante il superamento dei limiti di normale tollerabilità ricavabili dall'art. 844 cod. civ. – deduce che la norma censurata violerebbe gli evocati parametri, per il diverso trattamento degli atti di immissione e/o di emissione acustica rispetto a quelli di altra natura e per la lesione del diritto alla salute, sotto lo specifico aspetto del diritto al riposo ed alla tranquillità individuale, perché impedisce di applicare la norma primaria “in bianco” contenuta nell'art. 844 cod. civ. e perché impone di dare preminenza al preuso ed ai parametri determinati da norme di carattere integrativo, anche di rango secondario, che possono rendere mutevoli ed imprevedibili i livelli di salubrità del luogo;

che, in punto di rilevanza della questione, il rimettente osserva che – dichiarata incostituzionale la norma censurata – egli potrebbe passare al vaglio dell'effettiva operatività, nel caso specifico, della tutela contenuta nell'art. 844 cod. civ.;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, eccependo in via pregiudiziale l'inammissibilità della sollevata questione in quanto il rimettente: *a)* omette di specificare se l'asserita intollerabilità delle immissioni comporti in concreto un danno per la salute degli attori; *b)* non esamina l'eccezione di preuso sollevata dalla convenuta; *c)* omette di indicare le norme regolamentari che fisserebbero parametri non compatibili con le esigenze di tutela garantite dall'art. 844 cod. civ.;

che, nel merito, la difesa erariale deduce la manifesta infondatezza della questione medesima, sia sotto il profilo della denunciata violazione del principio di uguaglianza, che non osta alla introduzione di una norma particolare per una sola specie di immissioni, sia sotto il profilo della dedotta violazione della tutela della salute, giacché – se è vero che la norma censurata ha la funzione di integrare il contenuto dispositivo della norma “in bianco” dell'art. 844 cod. civ. – ciò non significa affatto che in tal modo, nel nome di una incondizionata applicazione a qualsiasi norma di legge o regolamento che preveda particolari parametri di emissione, il giudice sia costretto a negare tutela al proprietario del fondo interessato da immissioni moleste, anche quando esse si traducano in un danno per la sua salute;

che, infatti – l'Avvocatura generale dello Stato rileva – il legislatore ha opportunamente affermato che il rispetto dei parametri legislativi e regolamentari fa presumere la normalità dell'esercizio dell'attività ed impone al proprietario di sopportare le molestie arrecate al fondo, in base ad un corretto temperamento degli opposti interessi.

Considerato che il rimettente censura l'articolo 6-ter del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208 (Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente), introdotto dalla legge di conversione 27 febbraio 2009, n. 13, secondo il quale «Nell'accertare la normale tollerabilità delle immissioni e delle emissioni acustiche, ai sensi dell'art. 844 del codice civile, sono fatte salve in ogni caso le disposizioni di legge e di regolamento vigenti che disciplinano specifiche sorgenti e la priorità di un determinato uso»;

che il rimettente deduce che la norma censurata violerebbe l'articolo 3 della Costituzione, in ragione del diverso trattamento degli atti di immissione e/o di emissione acustica rispetto a quelli di altra natura, nonché l'art. 32 Cost. per la lesione del diritto alla salute, sotto lo specifico aspetto del diritto al riposo ed alla tranquillità individuale, perché impedirebbe di applicare la norma primaria “in bianco” contenuta nell'art. 844 cod. civ., che vieta le immissioni non tollerabili, e perché imporrebbe di dare preminenza al preuso ed ai parametri determinati da norme di carattere integrativo, anche di rango secondario, che possono rendere mutevoli ed imprevedibili i livelli di salubrità del luogo;

che, con riferimento a tale secondo profilo di censura, va rilevato che il rimettente (come eccepito dalla difesa dello Stato) omette di specificare se il riscontrato superamento del limite di normale tollerabilità delle immissioni acustiche comporti nel caso concreto un effettivo danno per la salute fisio-psichica degli attori;

che la completa assenza di qualsiasi motivazione sul punto – atteso che l'esposizione ad immissioni sonore intollerabili non costituisce di per sé prova dell'esistenza di danno alla salute (Cassazione, terza sezione civile, 10 dicembre 2009, n. 25820), la cui risarcibilità non consegue automaticamente dal superamento dei limiti di cui all'art. 844 cod.



civ. ma è subordinata all'accertamento dell'effettiva esistenza di una lesione fisica o psichica eventualmente azionabile ai sensi degli artt. 2043 e 2058 cod. civ. – vale a determinare l'inammissibilità della questione per insanabile astrattezza (ordinanza n. 5 del 2010), in quanto tale difetto di motivazione non consente alla Corte di valutarne la rilevanza ai fini della definizione del giudizio *a quo* (ordinanza n. 338 del 2010);

che, inoltre, il rimettente fonda i propri dubbi di incostituzionalità sulla asserita portata derogatoria della norma censurata rispetto alla disposizione codicistica, ed in particolare sulla sopravvenuta limitazione dell'ambito valutativo del giudicante che, a suo dire, «non potrà più, in presenza di specifiche discipline relative alla sorgente delle emissioni acustiche e di un preuso, valutare la normale tollerabilità alla luce dei parametri elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza, ma dovrà limitarsi a rilevare l'eventuale violazione delle disposizioni – di fonte legislativa od anche regolamentare – relative alla sorgente stessa ed il preuso»;

che, tuttavia, (come ancora eccepito dalla Avvocatura generale dello Stato) il giudice *a quo* non indica quali (e di quale rango) siano le disposizioni pubblicistiche che disciplinerebbero nella fattispecie la specifica sorgente sonora degli impianti sciistici, né chiarisce se a suo avviso debba farsi riferimento ai limiti stabiliti dal d.P.C.m. 14 novembre 1997, evocato in giudizio dalla difesa della società convenuta, e/o a quelli (solo genericamente evocati nell'ordinanza di rimessione) dettati dal Regolamento Locale di igiene e dalle «disposizioni disciplinanti la specifica sorgente»;

che siffatta omissione si traduce in un vizio di carente descrizione della fattispecie che non permette alla Corte di verificare la rilevanza della sollevata questione;

che va, infine, rilevato che il rimettente si limita apoditticamente ad affermare detta asserita portata derogatoria e limitativa della disposizione censurata, senza tuttavia (in assenza peraltro, nello specifico, di univoci precedenti giurisprudenziali e, quindi, di diritto vivente), tentare di sperimentare diverse interpretazioni idonee a preservare la norma stessa dai sollevati profili di denunciata incostituzionalità, omettendo di motivare adeguatamente in ordine alla impossibilità di dare di essa una lettura idonea a superare tali dubbi (ordinanze n. 15 del 2011 e n. 322 del 2010);

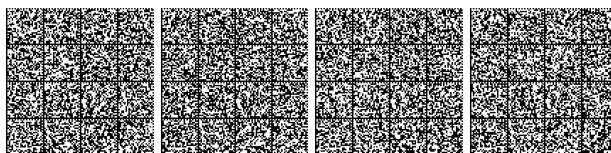
che, sul piano ermeneutico, appare infatti completamente inesplorato il tentativo di fornire una identificazione del significato e dell'ambito della assai generica locuzione «sono fatte salve in ogni caso le disposizioni di legge e di regolamento vigenti che disciplinano specifiche sorgenti e la priorità di un determinato uso», contenuta nella norma in esame, cui il rimettente conferisce del tutto apoditticamente una portata derogatoria rispetto alla disciplina codicistica in tema di immissioni;

che, in particolare, il giudice *a quo* non adempie al dovere di chiarire quale sia la eventuale influenza di tale clausola di salvezza rispetto ai criteri civilistici di accertamento (riferiti eventualmente anche alla lesione del diritto alla salute) del limite della normale tollerabilità delle immissioni acustiche, che la norma medesima prevede che continuino ad essere applicati «ai sensi dell'art. 844 cod. civ.»;

che, peraltro, con riguardo a ciò, il rimettente trascura altresì di considerare che (nel pur variegato contesto giurisprudenziale di legittimità) è consolidato il principio che differenzia – quanto ad oggetto, finalità e sfera di applicazione – la disciplina contenuta nel codice civile dalla normativa di diritto pubblico: l'una posta a presidio del diritto di proprietà e volta a disciplinare i rapporti di natura patrimoniale tra i privati proprietari di fondi vicini; l'altra diretta – con riferimento ai rapporti tra i privati e la p.a. – alla tutela igienico-sanitaria delle persone o comunità esposte;

che, per tali motivi, la sollevata questione è manifestamente inammissibile.

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 6-ter del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208 (Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente), introdotto dalla legge di conversione 27 febbraio 2009, n. 13, sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 32 della Costituzione, dal Giudice unico del Tribunale ordinario di Sondrio, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: GROSSI

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 24 marzo 2011.

Il cancelliere: MELATTI

11C0194

N. 104

Ordinanza 21 - 25 marzo 2011

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

Reati ministeriali - Apertura delle indagini preliminari da parte della Procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere, e conclusione della Procura della Repubblica di Napoli, nei confronti del Ministro della giustizia - Richieste di rinvio a giudizio da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli - Ordinanza del G.u.p. del Tribunale di Napoli, di rigetto dell'eccezione di incompetenza funzionale del Tribunale di Napoli a giudicare delle richieste di rinvio a giudizio - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Senato della Repubblica nei confronti del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, presso il Procuratore della Repubblica del Tribunale di Napoli, del G.u.p. del Tribunale di Napoli - Denunciata lesione della sfera di attribuzioni costituzionali del Senato della Repubblica - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.

- Richieste di rinvio a giudizio del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli dell'11 maggio 2009 e del 2 febbraio 2010; ordinanza del Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli 20 ottobre 2010.
- Costituzione, art. 96; legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, artt. 6, 7 e 8; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37.

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 per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto in seguito all'apertura delle indagini da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, alle successive richieste di rinvio a giudizio, dell'11 maggio 2009 (R.G.N.R. n. 8213/2009) e del 2 febbraio 2010 (R.G.N.R. n. 5736/2010), da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli e all'ordinanza del Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli del 20 ottobre 2010, promosso dal Senato della Repubblica con ricorso depositato in cancelleria il 21 dicembre 2010 ed iscritto al n. 12 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2010, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 9 marzo 2011 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 21 dicembre 2010, il Senato della Repubblica ha sollevato un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli e del Giudice dell'udienza preliminare di quest'ultimo tribunale, chiedendo a questa Corte di dichiarare che non spettava a tali procuratori «esperire indagini a carico dell'on. Mario Clemente Mastella, Ministro all'epoca dei fatti contestati, omettendo di trasmettere, ai sensi dell'art. 6 della legge costituzionale n. 1 del 1989, gli atti al Collegio per i reati ministeriali di cui al successivo articolo 7» e che «non spettava al Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Napoli (...) rigettare con l'ordinanza del 20 ottobre 2010 l'eccezione di incompetenza funzionale del Tribunale di Napoli a giudicare il Ministro della giustizia on. Mario Clemente Mastella, e di procedere secondo il rito ordinario»;

che, in seguito alle indagini iniziate dalla Procura di Santa Maria Capua Vetere e concluse da quella di Napoli e ad altre indagini di questa procura, senza che, in entrambi i casi, gli atti fossero stati trasmessi al tribunale dei ministri, sono state formulate due richieste di rinvio a giudizio a carico del Ministro Mastella (l'una dell'11 maggio 2009, nel procedimento penale di cui al R.G.N.R. n. 8213/09; l'altra, del 2 febbraio 2010, nel procedimento penale di cui al R.G.N.R. n. 5736/10);

che, con ordinanza del 20 ottobre 2010, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli ha ritenuto che «i reati dall'accusa attribuiti a Mastella, pur se riferibili ad un periodo in cui questi era Ministro della giustizia, in nulla sono collegabili all'esercizio di quelle funzioni», ha rigettato l'eccezione di incompetenza funzionale e ha disposto «procedersi oltre»;

che, secondo il Senato, con tali omissioni e con tali atti, di cui si chiede l'annullamento, l'Autorità giudiziaria avrebbe menomato le attribuzioni costituzionali spettanti al ricorrente in base all'art. 96 della Costituzione, in forza delle quali la Camera competente a deliberare sull'autorizzazione ivi prevista dovrebbe venire informata della pendenza di qualsiasi procedimento penale, se relativo a fatti attribuiti a chi abbia rivestito, al tempo di essi, la qualità di ministro, e avrebbe titolo a pretendere che, in tali casi, gli atti siano trasmessi, in base all'art. 6 della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1 (Modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione), al tribunale dei ministri, quale «unico organo giudiziario legittimato ad indagare sulla notizia di reato addebitato al Ministro ed a qualificare, all'esito delle indagini, la natura del reato»;

che, secondo il Senato, solo per tale via, infatti, il ramo competente del Parlamento sarebbe in grado di esprimere la propria valutazione sulla natura ministeriale o non ministeriale del reato, in relazione all'art. 96 Cost.;

che, nel caso di specie, viceversa, il Senato, ignaro della pendenza del procedimento, sarebbe stato «posto nella condizione inammissibile di dovere ricercare altrimenti le informazioni necessarie all'esercizio dei suoi poteri di prerogativa», dapprima, attivando il Ministro della giustizia *pro tempore*, in data 22 dicembre 2009 e 17 giugno 2010, affinché acquisisse ogni elemento conoscitivo utile; in seguito, in data 30 ottobre 2010, richiedendo la trasmissione degli atti direttamente al Presidente del Tribunale di Napoli, che, il 16 novembre 2010, avrebbe dato atto dell'intervenuta trasmissione, in data 2 novembre 2010, da parte del Procuratore della Repubblica al Ministro, a seguito di richiesta del secondo risalente al precedente 4 ottobre;

che, osserva il ricorrente, fin dalle origini l'ordinamento repubblicano, pur devolvendo alla Corte costituzionale il giudizio sui reati ministeriali, aveva avvertito la necessità di «una disciplina analitica dei rapporti fra la giurisdizione penale costituzionale e la giurisdizione penale comune», disposta sia con gli artt. da 10 a 14 della legge 25 gennaio 1962, n. 20 (Norme sui procedimenti e giudizi di accusa), sia con l'art. 8 della legge 10 maggio 1978, n. 170 (Nuove norme sui procedimenti d'accusa di cui alla legge 25 gennaio 1962, n. 20): in particolare, si era stabilito che,



in caso di inizio dell'azione penale a carico di un ministro, il pubblico ministero fosse tenuto a darne notizia al Presidente della Camera, che ne informava la Commissione parlamentare inquirente; veniva poi demandata a questa Corte la risoluzione di eventuali conflitti tra Commissione e Autorità giudiziaria;

che, a seguito della revisione dell'art. 96 Cost., a parere del Senato, permane la medesima esigenza di coinvolgere in ogni caso la Camera competente, ove sia avviato un procedimento penale a carico di un ministro, come questa Corte avrebbe riconosciuto con la sentenza n. 241 del 2009, sulla base dell'art. 8 della legge costituzionale n. 1 del 1989;

che, per tale ragione e al fine di consentire l'eventuale esercizio del potere di autorizzazione previsto dall'art. 96 Cost., «il Collegio per i reati ministeriali costituisce il raccordo indefettibile per la regolazione dei rapporti dell'autorità giudiziaria con le Camere rappresentative»: esso, perciò, andrebbe investito ai sensi dell'art. 6 della legge costituzionale n. 1 del 1989 di ogni notizia di reato concernente un ministro, affinché eserciti la propria valutazione anche in ordine al carattere ministeriale del reato e attivi, in tal caso, la Camera competente, ovvero, qualora il reato sia ritenuto di natura comune, disponga la cosiddetta archiviazione anomala e ne informi, in base all'art. 8 della medesima legge, la Camera per consentirle l'esercizio delle proprie attribuzioni;

che dovrebbe viceversa escludersi, a parere del Senato, l'esistenza (secondo quanto avrebbe affermato, in particolare, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli) di «una sorta di competenza esclusiva sulla competenza del potere parlamentare», esercitabile dall'Autorità giudiziaria: tale sarebbe la conclusione, invece, ove quest'ultima potesse procedere avverso un ministro nelle forme ordinarie, eludendo le attribuzioni del collegio per i reati ministeriali, e conseguentemente quelle, ad esse collegate da «un nesso strettissimo», della Camera;

che ciò si sarebbe, invece, verificato nel caso di specie, da parte sia delle procure, sia del giudice dell'udienza preliminare, il quale avrebbe dovuto prendere atto di tale circostanza, al fine di «quanto meno (...) provvedere autonomamente» ad informare il Senato;

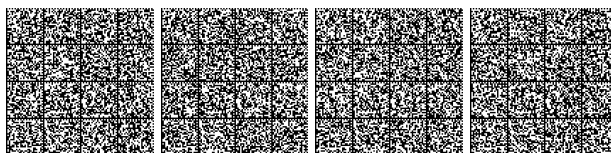
che, secondo il ricorrente, non sarebbe discutibile la propria legittimazione a sollevare il conflitto, in quanto il Senato della Repubblica è la Camera competente a concedere l'autorizzazione a procedere nei confronti del Ministro Mastella, sia per la posizione di senatore dallo stesso rivestita all'epoca dei fatti, sia per la circostanza che quando l'azione penale è stata esercitata nei suoi confronti egli aveva cessato di appartenere al Parlamento; né sarebbe contestabile la legittimazione delle autorità giudiziarie coinvolte, nella specie il Tribunale di Napoli, Sezione Gip/Gup, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere e il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, a resistervi;

che ricorrerebbe, parimenti, il requisito oggettivo del conflitto, che riguarda la menomazione della sfera di attribuzioni direttamente conferite al Senato della Repubblica dalla Costituzione e dalla legge costituzionale n. 1 del 1989, determinata dalla condotta degli organi giudiziari predetti, che avrebbero omesso il compimento di adempimenti processuali, previsti a tutela delle prerogative del Senato, svolgendo le indagini e disponendo la prosecuzione del procedimento nelle «forme ordinarie»;

che, infine, il ricorrente osserva di avere interesse a proporre il ricorso, dal momento che l'illegittima procedura con cui l'Autorità giudiziaria ordinaria ha qualificato come non ministeriali i reati addebitati al Ministro Mastella lo avrebbe privato di ogni possibilità di partecipazione e di coinvolgimento nel procedimento, indispensabili per il compimento delle proprie valutazioni al riguardo.

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 in ordine all'ammissibilità del conflitto di attribuzione, sotto il profilo della sussistenza della «materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», restando impregiudicata ogni ulteriore e diversa valutazione, anche in punto di ammissibilità;

che, quanto alla sussistenza dei requisiti soggettivi, il Senato della Repubblica è legittimato a sollevare conflitto, al fine di difendere le attribuzioni che gli spettano ai sensi dell'art. 96 Cost. (sentenze n. 241 del 2009 e n. 403 del 1994; ordinanze n. 211 del 2010; n. 8 del 2008; n. 217 del 1994);



che la legittimazione a resistere nel presente conflitto va riconosciuta al Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli, in quanto organo competente a dichiarare definitivamente, nel procedimento di cui è investito, la volontà del potere cui appartiene, in ragione dell'esercizio di funzioni giurisdizionali svolte in posizione di piena indipendenza, costituzionalmente garantita (da ultimo, ordinanza n. 211 del 2010);

che, parimenti, sono legittimati a resistere nel conflitto i Procuratori della Repubblica presso i Tribunali di Santa Maria Capua Vetere e di Napoli, in quanto direttamente investiti delle funzioni previste dall'art. 112 Cost. e dunque gravati dall'obbligo non solo di esercitare l'azione penale, ma anche di svolgere le attività di indagine a questa finalizzate (ordinanze n. 276 del 2008; n. 73 del 2006; n. 404 del 2005);

che, con riguardo ai presupposti oggettivi, il ricorso è indirizzato a garanzia di una sfera di attribuzioni costituzionali, desumibili, secondo la prospettazione del Senato della Repubblica, dall'art. 96 Cost. e dalla legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1;

che, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della legge n. 87 del 1953, va disposta la notificazione del ricorso e della presente ordinanza anche alla Camera dei deputati, stante l'identità della posizione costituzionale dei due rami del Parlamento in relazione alle questioni di principio da trattare (sentenza n. 7 del 1996; ordinanze n. 211 del 2010; n. 8 del 2008; n. 102 del 2000; n. 470 del 1995).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Senato della Repubblica nei confronti del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli e del Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli, con il ricorso in epigrafe;

Dispone:

a) che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente Senato della Repubblica;

b) che, a cura del ricorrente, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli e al Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli, nonché 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, nella cancelleria di questa Corte entro il termine di trenta giorni dall'ultima notificazione, a norma dell'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 21 marzo 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: LATTANZI

Il cancelliere: MELATTI

Depositato in cancelleria il 25 marzo 2011.

Il cancelliere: MELATTI



N. 105

Ordinanza 21 - 25 marzo 2011

Guidizio per la correzione di omissioni e/o errori materiali.

Corte costituzionale - Pronunce - Errore materiale contenuto nella motivazione dell'ordinanza n. 20 del 2011 - Correzione.

– Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 32.

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 per la correzione di errore materiale contenuto nell'ordinanza n. 20 del 12-20 gennaio 2011.

Udito nella camera di consiglio del 9 marzo 2011 il Giudice relatore Luigi Mazzella.

Considerato che, nella motivazione dell'ordinanza, al settimo capoverso, il legale rappresentante della Regione Campania, impropriamente, è stato indicato come Governatore, anziché come «Presidente pro-tempore della Giunta regionale»;

Ravvisata la necessità di correggere l'errore materiale suddetto, nonostante si tratti di una mera ordinanza di estinzione del processo.

Visto l'art. 32 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dispone che nella ordinanza n. 20 del 12-20 gennaio 2011 sia corretto il seguente errore materiale: nel settimo capoverso, seconda riga, della motivazione, laddove si legge «Governatore» deve intendersi «Presidente pro-tempore della Giunta regionale».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2011.

Il Presidente: DE SIERVO

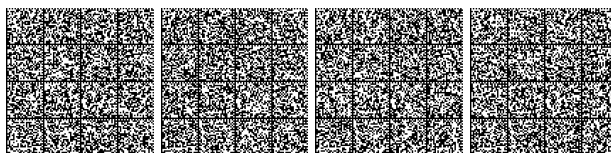
Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 25 marzo 2011.

Il cancelliere: MELATTI

11C0196





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 14

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 marzo 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Valle d'Aosta - Previsione che, per l'anno 2011, la spesa relativa al personale, ivi compresa quella per il personale a tempo determinato o utilizzato mediante convenzioni, contratti di collaborazione coordinata e continuativa o di somministrazione di lavoro, non possa superare il 70% della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009 - Lamentato contrasto con i principi statali in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività, che pongono il limite del 50% - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, esorbitanza dai limiti statutari.

- Legge della Regione Valle d'Aosta 10 dicembre 2010, n. 40, art. 9, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 2 e 3; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, art. 9, comma 28.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato presso la quale ha il proprio domicilio in Roma alla via dei Portoghesi n. 12, nei confronti della Regione Autonoma Valle d'Aosta/ Vallée d'Aoste in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 1, della Legge Regionale Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste n. 40 del 10 dicembre 2010, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (Legge finanziaria per gli anni 2011/2013). Modificazioni di leggi regionali», pubblicata nel B.U.R. n. 53 del 28 dicembre 2010, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 23 febbraio 2011.

Con la legge regionale n. 40 del 10 dicembre 2010, che consta di cinquantuno articoli, la Regione Autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha emanato le disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione.

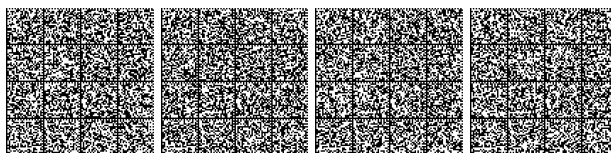
È avviso del Governo che, con la norma denunciata in epigrafe, la Regione Autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti

MOTIVI

1) L'articolo 9, comma 1, della Legge Regione Autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste viola l'articolo 117, comma 3, della Costituzione.

L'art. 9, comma 1, della Legge Regione Autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispone che «per l'anno 2011, la Giunta Regionale definisce, con propria deliberazione, contestualmente alla definizione del patto di stabilità per gli enti locali e previo parere del Consiglio permanente degli enti locali, le misure per la razionalizzazione e il contenimento della spesa relativa al personale, ivi compresa quella per il personale a tempo determinato o utilizzato mediante convenzioni, contratti di collaborazione coordinata e continuativa o di somministrazione di lavoro, la quale non può superare il 70 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009, salve eventuali deroghe, per il personale destinato ai servizi sociali rivolti agli anziani, per gli enti che abbiano rispettato le disposizioni regionali per la razionalizzazione e il contenimento della spesa per il personale».

Tale disposizione, prevedendo che, per l'anno 2011, la spesa relativa al personale, ivi compresa quella per il personale a tempo determinato o utilizzato mediante convenzioni, contratti di collaborazione coordinata e continuativa o di somministrazione di lavoro, non può superare il 70% della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009, salve eventuali deroghe, si pone in contrasto con i principi previsti dall'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, contenente le «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività», convertito con modificazioni con la legge 30 luglio 2010, n. 122.



L'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78/10 citato stabilisce che le amministrazioni pubbliche possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009 e che tali «disposizioni costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome e gli enti del servizio sanitario nazionale».

Il legislatore regionale, quindi, elevando al 70% il limite delle spese relative al personale, eccede dalla sua competenza statutaria di cui agli artt. 2 e 3 dello Statuto di autonomia, di cui alla Legge Costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, violando i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e, conseguentemente, l'articolo 117, comma 3, della Costituzione.

P.Q.M.

Si conclude perché l'articolo 9, comma 1, della legge Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste n. 40/2010 sia dichiarata costituzionalmente illegittima.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 23 febbraio 2011.

Roma, addì 24 febbraio 2011

L'Avvocato dello Stato: PALMIERI

11C0171

N. 15

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 marzo 2011
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

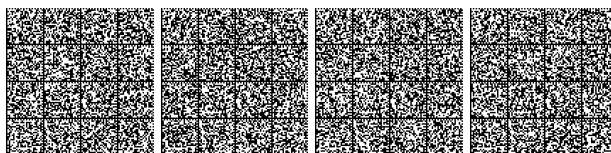
Impiego pubblico - Norme della Regione Piemonte - Prestazioni straordinarie effettuate per determinati eventi - Pagamento anche in deroga dei contratti collettivi di lavoro - Contrasto con le norme statali che indicano le procedure da seguire in sede di contrattazione e obbligano le pubbliche amministrazioni al rispetto delle norme contrattuali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Piemonte 27 dicembre 2010, n. 25, art. 5.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, commi secondo, lett. l), e terzo; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, titolo III, artt. da 40 a 50.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato presso la quale ha il proprio domicilio in Roma alla via dei Portoghesi n. 12, nei confronti della Regione Piemonte in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 5, della legge regionale Piemonte n. 25 del 27 dicembre 2010, «Legge finanziaria per l'anno 2011», pubblicata nel B.U.R. n. 51 del 29 dicembre 2010, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 23 febbraio 2011.

Con la legge regionale n. 25 del 27 dicembre 2010, che consta di ventitre articoli, la Regione Piemonte ha emanato, al Capo I, disposizioni finanziarie, al Capo II, disposizioni in materia di trasporti, e, al Capo III, disposizioni in materia di opere e lavori pubblici.

È avviso del Governo che, con la norma denunciata in epigrafe, la Regione Piemonte abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti.



MOTIVI

1) L'articolo 5, della Legge Regione Piemonte n. 25/2010 viola gli articoli 117, commi 2, lettera l), 3 e 97 della Costituzione.

L'art. 5, della Legge Regione Piemonte n. 25/2010 recante disposizioni in materia di «Prestazioni straordinarie» prevede che «la Giunta regionale è autorizzata a disporre il pagamento delle prestazioni straordinarie, anche in deroga a quelle retribuibili a norma dei contratti collettivi di lavoro, effettuate dal personale avente titolo, per eventi eccezionali, quali:

a) azioni tecnico-amministrative o di monitoraggio relative alle opere di ricostruzione e messa in sicurezza degli abitati e delle infrastrutture;

b) eventi calamitosi per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza e che richiedano la riparazione dei danni subiti da soggetti privati e imprese e per l'attivazione della sala operativa di protezione civile e per attività ad essa conseguenti;

c) attività relative all'evento Italia 150.».

Inoltre, con la predetta disposizione si autorizza il pagamento di prestazioni straordinarie «in deroga anche al personale del Consiglio regionale impegnato nelle attività di supporto alle sedute dell'Assemblea e degli altri organismi consiliari istituzionalmente costituiti».

Come si evince dalla norma regionale richiamata, il legislatore regionale attribuisce una maggiorazione di retribuzione per lavoro straordinario in deroga a quanto stabilito dal vigente contratto collettivo nazionale di lavoro.

Così disponendo, la norma regionale contrasta con le disposizioni contenute nel titolo III (dall'art. 40 all'art. 50) del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, le quali indicano le procedure da seguire in sede di contrattazione e obbligano le pubbliche amministrazioni al rispetto delle norme contrattuali.

Secondo la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 2/2004), l'avvenuta privatizzazione dei rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, pur determinando l'attrazione della relativa disciplina nell'ambito della materia "ordinamento civile", riservata alla competenza esclusiva dello Stato, non esclude, tuttavia, che le Regioni — essendo dotate, a seguito della riforma del Titolo V, di competenza legislativa residuale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa regionale (art. 117, comma 4 Cost.) — possono regolamentare aspetti riconducibili alle procedure e alle modalità della contrattazione collettiva, che sono da considerarsi come riservati all'autonomia degli enti direttamente interessati.

Nella fattispecie in esame, tuttavia, il legislatore regionale non si è limitato a disciplinare il regime procedimentale della contrattazione, ovviamente per la parte di sua competenza, ma ha inciso sulla misura degli importi delle retribuzioni e dei relativi incrementi da corrispondere al personale regionale, che deve essere, invece, regolata in sede di contrattazione collettiva. La disposizione regionale lede, pertanto, l'art. 117, lett. 1) della Costituzione, il quale riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile e, quindi i rapporti di diritto privato regolabili dal Codice civile (contratti collettivi).

La norma regionale si pone, altresì, in contrasto con i principi costituzionali di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 Cost., in quanto il personale del comparto si troverebbe di fronte ad una diversa qualificazione e quantificazione degli emolumenti da percepire in sede di contrattazione.

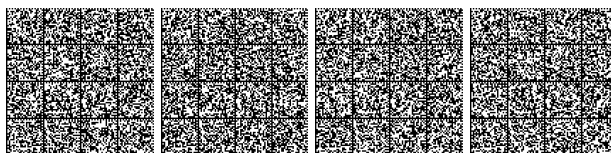
P.Q.M.

Si conclude perché l'articolo 5, della legge Regionale Piemonte n. 25 del 27 dicembre 2010 Legge finanziaria per l'anno 2011, sia dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 23 febbraio 2011.

Roma, addì 24 febbraio 2011

L'Avvocato dello Stato: PALMIERI



N. 51

Ordinanza del 14 gennaio 2011 emessa dal Tribunale di Torino nel procedimento civile promosso da Manna Benedetto contro Ministero dell'istruzione, università e ricerca

Impiego pubblico - Personale dipendente prossimo al compimento del limite di età per il collocamento a riposo

- Previsione, per gli anni 2009, 2010 e 2011, della possibilità per detto personale, di chiedere l'esonero dal servizio nel corso del quinquennio antecedente la data di maturazione dell'anzianità massima contributiva di 40 anni - Esclusione di tale beneficio per il personale della Scuola - Violazione del principio di uguaglianza sotto i profili dell'irrazionalità e dell'ingiustificata disparità di trattamento - Lesione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, art. 72, comma 1, ultimo periodo, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

IL GIUDICE

A scioglimento della riserva,

RILEVATO CHE

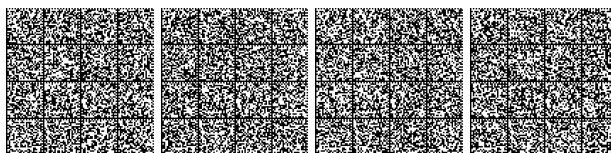
Parte ricorrente ha proposto azione giudiziale per ottenere il riconoscimento del suo diritto a essere collocato a riposo, attraverso l'applicazione dell'art. 72, comma 1, decreto-legge n. 112/08 convertito con modifiche dalla legge n. 133/08, avendo maturato un'anzianità pari a oltre 35 anni di servizio. Il prof. Manna a tale fine aveva presentato domanda in via amministrativa il 10 dicembre 2008, rappresentando che avrebbe maturato i 35 anni di anzianità contributiva nel 2009; il Ministero convenuto, con nota del 29 dicembre 2008, rigettava tale istanza applicando l'ultimo periodo della norma richiamata, che esclude l'applicazione del riposo anticipato al personale della scuola. Il ricorrente ha quindi proposto ricorso davanti al giudice amministrativo per ottenere l'annullamento di tale provvedimento negativo; il TAR Piemonte ha declinato la propria giurisdizione, indicando il giudice del lavoro come giudice naturale per la presente controversia (che riguarda fatti successivi al 1998), la quale coinvolge diritti soggettivi del pubblico dipendente, essendo in un ambito in cui la P.A. non può far altro che applicare le disposizioni di legge.

Riassunta la causa davanti al presente giudice, il ricorrente ha chiesto, appunto, l'accertamento del suo diritto al collocamento al riposo previa disapplicazione dei provvedimenti amministrativi ostativi e, soprattutto, previa rimessione alla Corte Costituzionale degli atti perché venga dichiarato incostituzionale l'ultimo periodo dell'art. 72, comma 1, D.L. 112/08 convertito dalla legge n. 133/08. Il medesimo ha dimostrato la propria anzianità mediante un documento che proviene dall'Istituto presso il quale lavora; né, peraltro, viene contestato il possesso del requisito di anzianità da parte della convenuta, la quale si limita a difendere il suo operato, sottolineando come la disposizione legislativa è chiara nell'escludere i dipendenti del comparto scuola dall'applicazione del medesimo articolo.

RITENUTO CHE

1) In merito alla rilevanza

Nessun dubbio può aversi in merito alla rilevanza del giudizio sulla costituzionalità o meno dell'art. 72, comma 1, D.L. n. 112/08 convertito dalla legge n. 133/08: infatti il fondamento legislativo della richiesta del ricorrente di collocamento anticipato a riposo è proprio l'articolo di legge citato, il cui ultimo periodo (di cui il Manna denuncia l'incostituzionalità) esclude da tale beneficio il personale della scuola.



L'accoglimento della pretesa del ricorrente e quindi l'eventuale riconoscimento del suo diritto non può che passare attraverso la dichiarazione di incostituzionalità di tale inciso che gli preclude di usufruire dell'anticipazione di cinque anni del suo collocamento a riposo. L'eventuale pronuncia in tal senso della Consulta porterebbe senz'altro al riconoscimento del diritto del lavoratore, essendo l'unico requisito previsto dalla legge l'anzianità contributiva già maturata dal Manna.

2) In merito alla non manifesta infondatezza

La norma impugnata sembra porsi in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

In ordine all'art. 3, si deve rilevare come venga introdotta un'esclusione di una determinata categoria di dipendenti pubblici senza che, peraltro, si possa risalire, rilediando la lettura dell'intero provvedimento, al motivo che sta alla base di detta deroga. Infatti, pur essendo ovvio che la legge non deve essere motivata, è punto pacifico che i trattamenti diversificati di dipendenti appartenenti a diversi settori del pubblico impiego possono essere ammessi qualora, però, non oltrepassino il confine della ragionevolezza. Il principio di uguaglianza, infatti, ammette che il legislatore introduca trattamenti diversificati, qualora ciò non vada però a ledere, irragionevolmente, la parità dei cittadini.

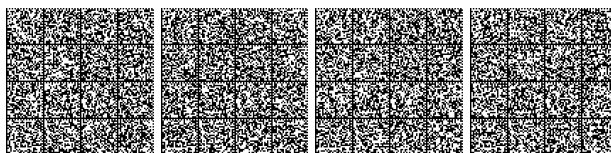
Nel caso di specie, nessun elemento è stato fornito neppure in causa dalla difesa della convenuta (anzi, la stessa nulla dice in merito alle doglianze esposte in ricorso, limitandosi a richiamare il testo di legge e degli atti amministrativi applicativi ed esplicativi della stessa) che possa giustificare l'esclusione dei dipendenti del comparto scuola dall'applicazione dell'art. 72, comma 1, già citato. Pertanto lo scrivente, cui spetta solo valutare se la questione non sia manifestamente infondata, non può far altro che rimettere gli atti alla Consulta affinché si esprima in merito. Infatti, la circostanza che tutto il personale della scuola sia escluso dalla possibilità di accedere al riposo con cinque anni di anticipo, cioè che la deroga si rivolga ad una intera categoria di lavoratori non può, di per sé, essere ritenuta sufficiente a rispettare i canoni di uguaglianza e ragionevolezza della norma, poiché (come già detto) non vengono in rilievo motivi evidenti per tale esclusione; ogni esame più approfondito sul rispetto dei canoni costituzionali da parte del legislatore trascenderebbe la valutazione di manifesta infondatezza poiché il presente giudice si dovrebbe pronunciare nel merito delle scelte legislative, sostituendosi di fatto all'organo a ciò preposto (la Corte Costituzionale, appunto).

In ordine all'art. 97, anche nella sua lettura congiunta con l'art. 3 della Costituzione (sotto il profilo della ragionevolezza), parte ricorrente sottolinea come tale norma di esclusione contrasti irrazionalmente con le esigenze di riduzione del personale in servizio all'interno del comparto scuola, che sono rese palesi (il fatto è notorio) dalle attuali riforme del settore. La difesa del Manna cita anche il parere del Consiglio di Stato del 2 febbraio 2009, con il quale tale consesso si pronuncia in merito all'art. 64 del medesimo decreto legge (112/08, oggi convertito dalla legge n. 133/08) il quale pone l'obiettivo di aumentare il rapporto alunni/docenti di un punto e di giungere (comma 2) ad una riduzione dell'organico del 17 % rispetto all'anno scolastico 2007/2008.

Tale normativa particolare per la scuola, invece di giustificare l'esclusione del personale scolastico dal pensionamento anticipato previsto dall'art. 72, rende tale deroga ancora più ingiustificata, poiché da un lato (art. 64) lo Stato si pone l'obiettivo di ridurre l'organico del settore e dall'altro (art. 72, comma 1, ultimo periodo) impedisce a chi intenda avvalersi di tale possibilità di cessare il proprio rapporto di lavoro con cinque anni di anticipo; inoltre, l'estensione della possibilità del riposo anticipato permetterebbe un risparmio maggiore rispetto a quello della riduzione del personale docente più giovane, poiché verrebbero a cessare rapporti di lavoro più onerosi per le casse pubbliche, a causa dell'incidenza dell'anzianità sugli stipendi di coloro che sono vicini alla massima età contributiva.

Anche sotto tale profilo, nulla dice la convenuta. La questione non appare manifestamente infondata in quanto le doglianze esposte dal ricorrente sollevano dei punti critici in merito alla razionalità dell'operato del legislatore, in particolare sotto il profilo del contrasto tra le *ratio* delle due norme (articoli 64 e 72) contenute nello stesso provvedimento legislativo.

Occorre infine sottolineare che, pur conscio del suo compito di cercare di individuare una interpretazione costituzionalmente orientata delle norme in oggetto, non appare possibile in alcun modo fornire una soluzione ermeneutica che possa attribuire alla disposizione impugnata un significato diverso da quello letterale, poiché la medesima è chiarissima, nella propria sinteticità, nell'escludere l'applicazione della disposizione di cui all'art. 72 comma 1 citato al "personale della Scuola" cui indubitabilmente il Manna appartiene.



P.Q.M.

Visto l'art. 23 legge n. 53/1987:

accertata la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata, sospende il giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale affinché la stessa si pronunci, adottando i provvedimenti di competenza, in merito alla costituzionalità dell'ultimo periodo dell'art. 72, comma 1, D.L. n. 112/08 convertito con modificazioni dalla legge 133/08 per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione;

manda alla cancelleria di notificare il presente provvedimento alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri nonché di comunicarlo ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Torino, addì 13 gennaio 2011

Il Giudice: MOLLO

11C0165

N. 52

*Ordinanza del 29 novembre 2010 del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna
sul ricorso proposto dalla Impresa Loi Giuseppe contro Comune di Villaurbana ed altro*

Appalti pubblici - Norme della Regione Sardegna - Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale - Sistema di qualificazione regionale mediante certificazione di organismo regionale alternativo a quello statale mediante certificazione delle S.O.A. - Violazione del principio della legislazione esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 411 del 2008.

- Legge della Regione Sardegna 8 agosto 2002, n. 14, artt. 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); Statuto della Regione Sardegna, art. 3, lett. e).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 775 del 2010, proposto da Impresa Loi Giuseppe, in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dagli avvocati Rosanna Patta e Sergio Segneri, con domicilio eletto presso lo studio legale dell'avv. Sergio Segneri in Cagliari, via Sonnino n. 84;

Contro

Il Comune di Villaurbana, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Gabriella Martani, con domicilio eletto presso lo studio legale dell'avv. Giovanni Battista Simula in Cagliari, via Pessina n. 10;

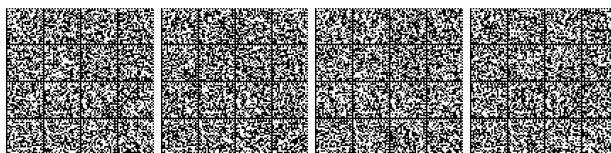
Nei confronti di Edilconglomerati Srl, in persona del legale rappresentante, non costituitasi in giudizio;

Per l'annullamento :

del bando di gara del Comune di Villaurbana, nella parte in cui i concorrenti all'atto dell'offerta devono possedere attestazione di qualificazione rilasciata da Società di attestazione. (S.O.A.) e non da Società di attestazione A.R.A.;

del provvedimento di rigetto del 4 agosto 2010 emanato dal Responsabile del Servizio Tecnico del Comune di Villaurbana;

del verbale di gara del 5 agosto 2010 e dei relativi provvedimenti di esclusione della ricorrente e di aggiudicazione provvisoria della gara alla Ditta Edilconglomerati Srl;



della determinazione del Responsabile del Servizio Tecnico del Comune di Villaurbana n. 236 del 9 agosto 2010; del verbale di gara del 3 settembre 2010 di aggiudicazione definitiva della gara alla Ditta Edilconglomerati Srl; della determinazione del Responsabile del Servizio Tecnico del Comune di Villaurbana n. 240 del 3 settembre 2010; di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Villaurbana;

Viste le memorie difensive;

Visto l'art. 79, comma 1, cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 novembre 2010 il dott. Giorgio Manca e uditi l'avv. Segneri e l'avv. Patta per la ricorrente;

l'avv. Martani per il Comune resistente;

Ritenuto in fatto che:

1. l'impresa ricorrente ha partecipato alla procedura aperta indetta dal Comune di Villaurbana per l'affidamento dei Lavori di sistemazione della strada Tronconi nel centro abitato. Il bando di gara, pubblicato il 5 luglio 2010, prevedeva, in punto di qualificazione delle imprese per l'esecuzione di lavori pubblici, che i concorrenti dovessero possedere «attestazione di qualificazione rilasciata da Società di attestazione (S.O.A.) di cui al D.P.R. 34/2000 . . . che documenti il possesso della qualificazione in categorie e classifiche adeguate ai lavori da assumere» (art. 18 del bando di gara). L'impresa LOI, pur non in possesso di attestazione SOA, presentava la propria offerta allegando, per quanto concerne il summenzionato requisito di qualificazione, l'attestazione rilasciata dall'Albo Regionale Appaltatori della Sardegna, ai sensi della legge regionale n. 14 del 2002.

Nella seduta di gara svoltasi il 5 agosto 2010 la commissione giudicatrice escludeva l'offerta dell'impresa LOI per la violazione del bando di gara «in quanto l'impresa è in possesso di sola iscrizione all'Albo regionale Appaltatori (A.R.A.)».

All'esito delle ulteriori operazioni di gara, con determinazione n. 240 del 3 settembre 2010 il responsabile del servizio del Comune di Villaurbana aggiudicava definitivamente il contratto all'Impresa Edilconglomerati S.r.l.

2. Con il ricorso in esame, consegnato all'ufficiale giudiziario per la notifica il 20 settembre 2010 e depositato il successivo 25 settembre, l'impresa LOI impugna l'esclusione dalla procedura di gara e l'aggiudicazione definitiva, nonché il bando di gara nella parte in cui (art. 18 sopra citato) non consente la dimostrazione della qualificazione delle imprese per l'affidamento di lavori pubblici da eseguire in Sardegna mediante il possesso della sola attestazione rilasciata dall'Albo Regionale Appaltatori (A.R.A.), ai sensi della legge regionale sarda n. 14 del 2002.

A sostegno delle domande di annullamento deduce la violazione della citata legge regionale 8 agosto 2002, n. 14, in specie nei suoi articoli 1 e 2, in forza dei quali si introduce un sistema di qualificazione valido per tutti gli appalti che si eseguono nel territorio della Regione Sardegna.

3. Si è costituito in giudizio il Comune di Villaurbana, chiedendo che il ricorso sia rigettato in quanto infondato.

4. Con ordinanza di questa Sezione n. 461 del 13 ottobre 2010 è stata respinta la domanda cautelare incidentalmente proposta dall'impresa ricorrente.

5. All'udienza pubblica del 24 novembre 2010 la causa è stata trattenuta in decisione.

Considerato in diritto che:

6. Il Collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della legge regionale della Sardegna 8 agosto 2002, n. 14 (Nuove norme in materia di qualificazione delle imprese per la partecipazione agli appalti di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito territoriale regionale) nella parte in cui stabiliscono, il primo, che «Gli enti e le pubbliche amministrazioni, richiamati negli articoli 1 e 11, penultimo comma, della legge regionale 22 aprile 1987, n. 24, che intendono appaltare, concedere o affidare la realizzazione di lavori pubblici che si svolgono nell'ambito del territorio regionale sono tenuti all'applicazione delle seguenti disposizioni per la validità dell'intero procedimento»; il secondo, che «La qualificazione dei soggetti esecutori dei lavori pubblici di cui all'articolo 1 della presente legge, attestata sulla base delle disposizioni seguenti, costituisce condizione sufficiente per la dimostrazione dell'esistenza dei requisiti di capacità economico-finanziaria, dell'idoneità tecnica e organizzativa, della dotazione di attrezzature tecniche e dell'adeguato organico medio annuo delle imprese ai fini della partecipazione alle gare d'appalto dei lavori pubblici di cui all'articolo 1 della presente legge». L'art. 4 della medesima legge regionale istituisce, inoltre, «un apposito casellario denominato «Albo regionale appaltatori» cui debbono essere



iscritte le imprese qualificate; «l'iscrizione all'Albo si comprova mediante attestazione» (comma 3 del citato art. 4, l.r. n. 14/2002).

6.1. In punto di rilevanza della questione di legittimità costituzionalità, va in primo luogo precisato che la procedura di gara oggetto del ricorso in esame rientra nell'ambito di applicazione della legge regionale della Sardegna 8 agosto 2002, n. 14, posto che la stessa, come emerge dalla esposizione in fatto, è stata indetta da ente locale con sede nella regione Sardegna.

6.2. In secondo luogo, la decisione in ordine alla domanda di annullamento della disposizione della *lex specialis* di gara, dal cui accoglimento deriverebbe anche l'annullamento del provvedimento di esclusione e del provvedimento di aggiudicazione, dipende dall'applicazione, o non, degli articoli 1 e 2 della legge regionale della Sardegna 8 agosto 2002, n. 14, norme che — come visto — prescrivono alle stazioni appaltanti di considerare sufficiente, ai fini della qualificazione delle imprese per l'esecuzione di lavori pubblici sul territorio della Regione Sardegna, l'attestazione rilasciata dall'Albo regionale appaltatori.

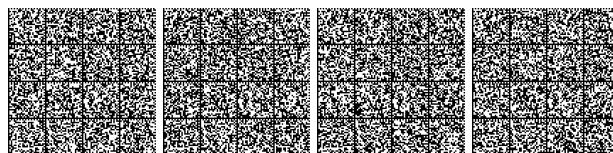
7. La questione di legittimità costituzionale delle suddette disposizioni regionali non è manifestamente infondata con riferimento alla violazione dell'art. 3, lettera e), dello statuto speciale per la regione Sardegna, di cui alla legge costituzionale n. 3 del 1948, e all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, nella parte in cui attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva sulla tutela della concorrenza.

Riguardo ai parametri costituzionali indicati, essi appaiono conformi alla giurisprudenza costituzionale in materia. Il riferimento è innanzitutto alla sentenza 3 dicembre 2008, n. 411, con cui la Corte costituzionale ha accolto numerose questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2007, n. 5, muovendo dalla premessa che la attribuzione statutaria (art. 3, lettera e), dello Statuto speciale della Regione Sardegna) di una competenza legislativa esclusiva riferita alla materia dei lavori pubblici di interesse regionale non comprende le materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile, facendone conseguire l'incostituzionalità delle disposizioni impugnate della legge regionale per avere esercitato la potestà legislativa in materie estranee alla previsione statutaria, e riservate allo stato dall'art. 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

Con la medesima pronuncia la Corte ha, inoltre, confermato quanto in precedenza affermato con la sentenza n. 401 del 2007, cioè che la disciplina legislativa sulle procedure di qualificazione e selezione dei concorrenti e sulle procedure di affidamento rientra in ambiti compresi nella materia della tutela della concorrenza riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato. La legge regionale 8 agosto 2002, n. 14, delinea, come detto, un autonomo sistema di qualificazione delle imprese, applicabile esclusivamente nell'ambito delle procedure di appalto di lavori indette dalle amministrazioni aggiudicatrici individuate dalla medesima legge regionale; e quindi si pone in diretto contrasto con i parametri costituzionali indicati.

Deve essere, infine, rilevato come la citata sentenza costituzionale (n. 411/2008) si sia già pronunciata sulla questione della competenza della Regione Sardegna a intervenire con proprie disposizioni legislative nella materia della qualificazione delle imprese, dichiarando l'incostituzionalità dell'art. 24 della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2007, n. 5 (il cui comma 1 prevedeva che «I soggetti esecutori a qualsiasi titolo di lavori pubblici che si svolgono nel territorio regionale devono essere qualificati ai sensi della legge regionale n. 14 del 2002, e successive modifiche, o, in alternativa, ai sensi della normativa statale in materia, norme alle quali espressamente si rinvia; pertanto le stazioni appaltanti opere pubbliche da eseguire nell'ambito del territorio regionale, indipendentemente dalla fonte di finanziamento, devono ammettere agli appalti di tali opere sia imprese aventi la sola iscrizione all'albo regionale degli appaltatori di opere pubbliche, sia imprese in possesso della sola attestazione rilasciata dalle SOA.»). Tuttavia, la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 24, appena citato, non ha coinvolto la legge regionale n. 14 del 2002, e in specie gli articoli 1 e 2 della medesima, non avendo la Corte costituzionale (nella sentenza n. 411/2008) esteso la incostituzionalità anche alle «altre disposizioni legislative la cui illegittimità deriva come conseguenza della decisione adottata» (art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87; per un caso, invece, in cui l'istituto della invalidità consequenziale è stato impiegato dalla Corte anche nell'ambito dei giudizi in via principale si veda la sentenza n. 338 del 2003). Pertanto, gli articoli 1 e 2 della legge regionale sarda n. 14/2002 debbono ritenersi ancora vigenti.

In conclusione, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della legge della regione Sardegna 8 agosto 2002, n. 14, deve essere sospeso il giudizio e trasmessi gli atti alla Corte Costituzionale.



P.Q.M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della legge della regione Sardegna 8 agosto 2002, n. 14, in relazione alla violazione dell'art. 3, lettera e), dello statuto speciale per la regione Sardegna, di cui alla legge costituzionale n. 3 del 1948, e all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, nella parte in cui attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva sulla tutela della concorrenza, nei termini di cui in motivazione.

Sospende il presente giudizio fino alla decisione della Corte Costituzionale, con rinvio al definitivo per ogni ulteriore statuizione in rito, nel merito e sulle spese di lite.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente della Giunta regionale, nonché comunicata al Presidente del Consiglio regionale della Sardegna.

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio del giorno 24 novembre 2010

Il Presidente: RAVALLI

L'Estensore: MANCA

11C0166

N. 53

*Ordinanza del 3 dicembre 2010 emessa dalla Corte d'appello di Genova
nel procedimento civile promosso da M.A.S.M. n.q. di genitore del minore L.M.A. contro I.N.P.S.*

Straniero - Indennità di frequenza - Condizione - Titolarità della carta di soggiorno - Violazione di diritto fondamentale della persona - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto alla salute - Lesione del diritto all'istruzione - Violazione della garanzia assistenziale - Lesione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, artt. 1 e 80, comma 19.
- Costituzione, artt. 2, 3, 32, 34, 38 e 117.

LA CORTE D'APPELLO

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 24 novembre 2010 ha pronunciato la seguente ordinanza.

Letti gli atti e sentite le parti nella causa in grado di appello iscritta al n. 822/2009 promossa da M.A.S.M., in qualità di genitore esercente la potestà genitoriale sul minore L.M.A. O. nato il ... in E.... e residente in G.... via ... rappresentate difesa dall'avv. Gloria Pieri ed elettivamente domiciliata presso lo studio della predetta in Genova, via Dante, 2/41 come da mandato in atti appellante;

Contro Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) in persona del legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliato in Genova, via G. D'Annunzio, 80 presso l'Ufficio Legale distrettuale della sua sede provinciale, rappresentato e difeso dall'avv. Pietro Capurso per procura generale alle liti del 7 ottobre 1993, appellato.

1. I termini della controversia:

Con sentenza n. 1041/2009 il Tribunale di Genova, in funzione di giudice del lavoro, rigettava la domanda proposta da M.A.S.M. avente ad oggetto la declaratoria del diritto della ricorrente, nella qualità di genitore esercente la potestà genitoriale sul minore L.M.A. O., a percepire l'indennità di frequenza di cui alla legge n. 289/1990, con condanna



dell'INPS al pagamento dei ratei maturati dalla data della domanda amministrativa (13 marzo 2007) al saldo, oltre a rivalutazione monetaria ed interessi legali.

Osservava il giudicante che la competente Commissione medica aveva riconosciuto la sussistenza, in capo al minore L.M.A. O. dei requisiti sanitari richiesti per la concessione della provvidenza *de qua* ma che questa era stata negata per la mancanza della carta di soggiorno richiesta dall'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388. Affermava il Tribunale che la ricorrente aveva richiesto il primo permesso di soggiorno nel 2006 e non era, dunque, soggiornante sul territorio nazionale da almeno cinque anni (condizione richiesta per il rilascio della carta di soggiorno); aggiungeva che non era ravvisabile un'illegittimità della disposizione di cui all'art. 80 citato per contrasto con il Regolamento CE n. 859/2003, né erano invocabili nella fattispecie le pronunce della Corte costituzionale n. 306/2008 e n. 11/2009.

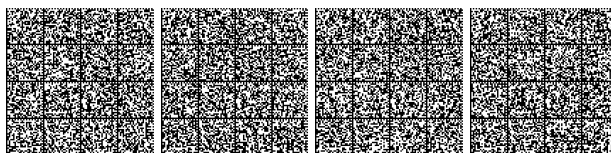
Avverso la sentenza proponeva appello M.A.S.M. la quale ribadiva che il proprio figlio minore era iscritto alla seconda classe della Scuola Media Statale ed era stato riconosciuto in possesso dei requisiti sanitari richiesti dalla legge per l'erogazione dell'indennità di frequenza; ricordava che l'indennità di frequenza è concessa, a norma dell'art. 3 della legge n. 289/1990, ai minori che frequentano scuole di ogni ordine e grado ed invocava la giurisprudenza che aveva ritenuto l'art. 1 del Regolamento CE n. 859/2003 applicabile anche ai cittadini dei paesi terzi ed ai loro familiari purché in situazioni di soggiorno legale nel territorio di uno stato membro. Censurava, dunque, l'impugnata sentenza laddove aveva escluso il diritto di essa appellante a percepire l'indennità di frequenza a causa della mancanza della carta di soggiorno ed affermava che tale orientamento si poneva in contrasto con l'ormai recepita — anche a livello comunitario — estensione dei regimi di sicurezza sociale a tutti i soggetti legalmente residenti in un territorio. Sosteneva peraltro che fosse compito del giudice dello Stato italiano, nel caso di contrasto tra una norma interna con le norme di fonte comunitaria, disapplicare la norma nazionale, stante la diretta applicabilità del Regolamento.

L'INPS resisteva.

2. La normativa applicabile ed il giudizio di rilevanza della legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000 n. 388.

La provvidenza richiesta dall'odierna appellante è disciplinata dalla legge n. 289/1990. Beneficiari di essa sono i mutilati ed invalidi civili, minori di anni 18, cui siano state riconosciute (dalle commissioni mediche periferiche per le pensioni di guerra e di invalidità civile) difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni della propria età, nonché i minori ipoacusici che presentino una perdita uditiva superiore ai 60 decibel nell'orecchio migliore nelle frequenze di 500, 1.000, 2.000 Hertz; tale provvidenza è condizionata al «ricorso continuo o anche periodico a trattamenti riabilitativi o terapeutici» connessi con la minorazione ovvero «alla frequenza continua o anche periodica di centri ambulatoriali o di centri diurni, anche di tipo semiresidenziale, pubblici o privati, purché operanti in regime convenzionale, specializzati nel trattamento terapeutico o nella riabilitazione e nel recupero di persone portatrici di handicap», ovvero ancora alla frequenza di «scuole, pubbliche o private, di ogni ordine e grado, a partire dalla scuola materna, nonché centri di formazione o di addestramento professionale finalizzati al reinserimento sociale dei soggetti stessi», dovendosi peraltro ricordare che con sentenza 20-22 novembre 2002, n. 467 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 3, nella parte in cui non prevede che l'indennità mensile di frequenza sia concessa anche ai minori che frequentano l'asilo nido. L'importo dell'indennità è pari all'assegno ordinario di invalidità di cui all'art. 13 della legge n. 118/1971 ed è richiesto, per la sua erogazione, il medesimo requisito reddituale di cui al suddetto assegno. Costituiscono situazioni ostative all'erogazione qualsiasi forma di ricovero nonché la concessione, o concedibilità, dell'indennità di accompagnamento di cui alle leggi 28 marzo 1968, n. 406, 11 febbraio 1980, n. 18, e 21 novembre 1988, n. 508 e la percezione della speciale indennità in favore dei ciechi civili parziali o dell'indennità di comunicazione in favore dei sordi prelinguali, di cui agli articoli 3 e 4 della legge 21 novembre 1988, n. 508, salva la facoltà dell'interessato di optare per il trattamento più favorevole.

Ciò Premesso, si ricorda che a fondamento della domanda l'odierna appellante afferma che il proprio figlio minore è in possesso dei requisiti sanitari previsti dalla succitata legge n. 289/1990, essendo stato riconosciuto dalla Commissione di Prima Istanza della Regione Liguria affetto da patologie — «ritardo mentale medio-lieve. Deficit visivo in OD (ODV 1/10)» — che hanno determinato difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni proprie della sua età. Tale circostanza è documentalmente provata e non è stata posta in discussione dall'Istituto resistente. È stata inoltre versata in atti la documentazione attestante la sussistenza delle ulteriori condizioni poste dal legislatore all'art. 1, comma 3 (nella fattispecie: frequenza della scuola pubblica) e 1, comma 5 (requisito reddituale); né risulta sussistente alcuna delle situazioni di incompatibilità con la fruizione del beneficio.



La mancata concessione della provvidenza è riconducibile, secondo quanto comunicato dall'INPS nella missiva del 20 novembre 2007, unicamente al seguente motivo: «Mancanza della carta di soggiorno (tutte le fasce)».

Anche se la missiva suddetta non richiama la normativa di riferimento, questa è costituita dall'art. 80, comma 19, della legge n. 388/2000, che così recita: «Ai sensi dell'articolo 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concesse alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno; per le altre prestazioni e servizi sociali l'equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno. Sono fatte salve le disposizioni previste dal decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237, e dagli articoli 65 e 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni».

Orbene, dalla lettura degli atti emerge che nel momento in cui ha proposto la domanda amministrativa l'appellante si trovava legittimamente sul territorio italiano in forza di un primo permesso di soggiorno indicante quale motivo del soggiorno «lavoro subordinato anche stagionale» rilasciatole il 27 giugno 2003 (non, quindi, nell'anno 2006, come affermato nella sentenza impugnata), più volte prorogato e sostituito, da ultimo, da un permesso di soggiorno con scadenza 9 ottobre 2011 rilasciato per «motivi familiari». Non aveva invece, né ha ottenuto in seguito, la carta di soggiorno e per tale ragione — solo per tale ragione — il procedimento amministrativo si è concluso con il rigetto della domanda.

Rilevato dunque che l'indennità di frequenza non è stata erogata esclusivamente a causa del mancato possesso della carta di soggiorno (costituente requisito aggiuntivo, in forza dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388/2000, per l'erogazione della prestazione in favore di cittadini stranieri), deve ritenersi nella fattispecie sussistente la rilevanza del vaglio costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388/2000.

3. *La non manifesta infondatezza dell'eccezione di legittimità costituzionale.*

Come già ricordato, l'indennità di frequenza si configura tra le provvidenze economiche, che costituiscono diritti soggettivi, condizionate, alla luce dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388/2000, alla titolarità della carta di soggiorno (ovvero del sopravvenuto permesso di soggiorno CE per i soggiornanti di lungo periodo); occorre quindi valutare se risultino condivisibili le censure di costituzionalità formulate dall'appellante alla norma suddetta. Tali censure si fondano sull'asserita discriminazione dei cittadini stranieri, rispetto ai cittadini italiani, laddove la normativa sopra richiamata condiziona la concessione dell'indennità di frequenza a requisiti ulteriori rispetto a quelli richiesti ai cittadini italiani, escludendone l'erogazione per coloro che, pure in possesso di un titolo per soggiornare legittimamente sul territorio italiano, non siano titolari della carta di soggiorno.

Soccorrono, nella formulazione di tale valutazione, i seguenti principi enunciati dalla Corte costituzionale.

Con le sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 la Corte costituzionale ha affermato che qualora il giudice ravvisi un contrasto (non risolvibile in chiave interpretativa) tra norma interna e norma derivante dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, ratificata e resa vigente dall'Italia con legge ordinaria, non può far luogo alla disapplicazione della norma interna ma è tenuto a sollevare una questione di legittimità costituzionale per violazione della norma interna con l'art. 117 della Costituzione, che impone al legislatore il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Con la sentenza n. 306/2008 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge 388/2000 ritenendola norma discriminatoria (e, quindi, contraria al principio costituzionale di cui all'art. 3 della Costituzione) nella parte in cui esclude che l'indennità di accompagnamento possa essere riconosciuta agli stranieri extracomunitari soltanto perché non in possesso dei requisiti di reddito stabiliti per ottenere la carta di soggiorno (e successivamente per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo).

Con la sentenza n. 11/2009, sulla base di un ragionamento analogo, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388/2000 ritenendola norma discriminatoria nella parte in cui esclude che possa essere riconosciuta agli stranieri extracomunitari non in possesso dei requisiti di reddito stabiliti per la carta di soggiorno (e successivamente per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo) la pensione di inabilità, sottolineando, in questo secondo caso, una contraddizione logica ancora più grave giacché la provvidenza suddetta viene erogata solo al di sotto di un certo limite reddituale, tutelando proprio le situazioni in cui l'invalidità si accompagna al bisogno economico. Va rilevato che in entrambe le sentenze da ultimo citate (n. 306/2008 e n. 11/2009) le fattispecie in esame riguardavano soggetti presenti sul territorio italiano da oltre cinque anni e l'unico aspetto ostativo al riconoscimento, in loro favore, della carta di soggiorno era costituito dalla carenza del requisito reddituale.

Con la sentenza n. 187/2010, infine, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388/2000 nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione



agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato dell'assegno mensile di invalidità di cui all'art. 13 della legge n. 118/1971. Trattasi di una pronuncia di particolare importanza, ai fini della presente decisione, giacché dalla prospettazione della questione di legittimità si desume che non viene in rilievo la carenza, in capo allo straniero cui è stata rifiutata la prestazione assistenziale, del requisito reddituale per ottenere la carta di soggiorno bensì la carenza del requisito della permanenza sul territorio italiano con un valido titolo di soggiorno per la durata di almeno cinque anni (richiesto, del pari, per ottenere la carta di soggiorno). Importante, altresì, è la formulazione del dispositivo, ove viene dichiarata l'illegittimità dell'art. 80, comma 19, legge n. 388/2000 «nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato dell'assegno mensile di invalidità» potendo ritenersi, dal suo tenore letterale, che ai fini della concessione dell'assegno mensile di invalidità non si richieda allo straniero, in termini di permanenza sul territorio italiano, alcun requisito diverso ed ulteriore rispetto alla mera titolarità di un titolo di soggiorno. Nella motivazione di tale sentenza la Corte ha affermato che richiedendo, implicitamente, per gli stranieri il requisito della presenza nel territorio dello Stato da almeno cinque anni, la norma censurata introdurrebbe un requisito ulteriore atto a generare una discriminazione dello straniero nei confronti del cittadino, in contrasto con i principi enunciati dall'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dall'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, adottato a Parigi il 20 marzo 1952, secondo l'interpretazione che di essi è stata offerta dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, con conseguente violazione dell'art. 117, comma 1, della Costituzione.

Richiamati quindi i principi enunciati dalla Corte costituzionale con le pronunce sopra ricordate, si rileva quanto segue con particolare riferimento alla fattispecie in esame.

L'indennità di frequenza è un istituto volto a promuovere, attraverso l'erogazione di un importo mensile, l'inserimento sociale e la formazione scolastica dei minori cui siano state riconosciute, dalle competenti commissioni mediche, difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni dell'età ovvero che siano portatori di patologie cagionanti uno stato di disabilità; presupposto della sua concessione è, altresì, una situazione reddituale svantaggiata, essendo previsto lo stesso requisito reddituale di cui all'assegno di invalidità mensile. Trattasi di una misura di sostegno economico volta ad incentivare sia la partecipazione del minore con disabilità a programmi di trattamento terapeutico che la sua frequenza scolastica allorché la situazione familiare del minore sia caratterizzata da limitate risorse economiche che potrebbero costituire un ulteriore ostacolo al superamento delle difficoltà legate alle sue condizioni di salute.

Può ravvisarsi un'analogia tra la provvidenza in esame e gli istituti già interessati dalle sentenze della Corte costituzionale sopra richiamate che hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388/2000; ciò con particolare riferimento alla pensione di inabilità ed all'assegno ordinario di invalidità che, analogamente, prevedono per la loro erogazione sia un requisito sanitario che un requisito economico. Da ciò il dubbio di questo giudice remittente circa la legittimità costituzionale del predetto art. 80, comma 19, L. cit. laddove, anche con riferimento all'indennità di frequenza, pone a carico degli stranieri il requisito del possesso della carta di soggiorno.

Per quanto riguarda il requisito reddituale richiesto per il riconoscimento della carta di soggiorno è sufficiente richiamare la sentenza n. 11/2009, che ribadisce i principi di cui alla sentenza n. 306/2008 evidenziando, vieppiù, che richiedere il raggiungimento di un minimo reddituale si pone in evidente contrasto con la *ratio* della provvidenza qualora quest'ultima presupponga, a contrario, una condizione di disagio economico.

Per quanto riguarda il requisito della permanenza in Italia per oltre cinque anni, si ricorda innanzitutto che la legge 6 marzo 1998, n. 40 (Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) prevedeva, all'articolo 39, una sostanziale equiparazione degli stranieri con permesso di soggiorno superiore a un anno (e dei minori iscritti nella loro carta di soggiorno) con i cittadini italiani, per quanto riguarda la fruizione delle prestazioni anche economiche e che solo con la legge n. 388/2000 è stata introdotta una notevole restrizione alla concessione delle provvidenze economiche agli invalidi civili extracomunitari. È ben vero che il legislatore può limitare e disciplinare l'accesso degli stranieri alle provvidenze *de quibus* anche sotto il profilo suddetto. Tale discrezionalità va però esercitata nei limiti posti dai principi costituzionali, primi tra tutti il principio di uguaglianza e di tutela della salute. Si ricordi, a questo riguardo, che la Corte costituzionale (con la sentenza n. 306/2008) ha affermato che quando la permanenza legale dello straniero in Italia non sia episodica né di breve durata «non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini». Nel caso in esame, l'odierna appellante ha presentato domanda amministrativa volta ad ottenere l'indennità di frequenza nell'anno 2007; la sua presenza sul territorio italiano (risalente all'anno 2003) appare dunque difficilmente definibile come episodica o di breve durata, cosicché la negazione della provvidenza richiesta appare collidere con i principi posti dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, potendosi ravvisare una disparità di trattamento irragionevole rispetto ai cittadini italiani. Né può sottacersi che per un minore bisognoso di seguire programmi terapeutici, nonché di frequentare la



scuola, l'attesa di un termine quinquennale di stabilità sul territorio italiano appare fortemente penalizzante, venendo a comprimere sensibilmente le esigenze di cura ed assistenza di soggetti che l'ordinamento dovrebbe invece tutelare. A tale riguardo si richiamano le considerazioni già svolte dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 467/2002, che ha esteso il riconoscimento dell'indennità di frequenza per garantire la frequenza dell'asilo nido nel periodo da tre mesi a tre anni, rilevando l'importanza che la provvidenza *de qua* venga erogata anche nei primi anni di vita del bambino.

Alla luce delle considerazioni che precedono, molteplici appaiono i profili di illegittimità dell'art. 80, comma 19, legge n. 388/2000: da un lato la violazione del principio di uguaglianza (*ex art. 3 Cost.*) e delle norme che assicurano la protezione dei diritti primari dell'individuo (*ex artt. 34 Cost., sull'istruzione, art. 32 Cost., sulla salute e 38 Cost., sull'assistenza sociale*), nonché del dovere di solidarietà economica e sociale (*ex art. 2 Cost.*); dall'altro, la violazione del dovere di esercitare la potestà legislativa nel rispetto, oltre che della Costituzione, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali (*ex art. 117 Cost.*).

Circa il rispetto dei vincoli di cui all'ordinamento comunitario, non possono che richiamarsi le valutazioni espresse con la sentenza della Corte costituzionale n. 187/2010, i cui passi fondamentali si trascrivono testualmente: «La giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo ha, in varie occasioni, avuto modo di sottolineare come la Convenzione non sancisca un obbligo per gli Stati membri di realizzare un sistema di protezione sociale o di assicurare un determinato livello delle prestazioni assistenziali; tuttavia, una volta che tali prestazioni siano state istituite e concesse, la relativa disciplina non potrà sottrarsi al giudizio di compatibilità con le norme della Convenzione e, in particolare, con l'art. 14 che vieta la previsione di trattamenti discriminatori Al tempo stesso, la Corte di Strasburgo ha anche sottolineato l'ampio margine di apprezzamento di cui i singoli Stati godono in materia di prestazioni sociali, in particolare rilevando come le singole autorità nazionali, in ragione della conoscenza diretta delle peculiarità che caratterizzano le rispettive società ed i correlativi bisogni, si trovino, in linea di principio, in una posizione privilegiata rispetto a quella del giudice internazionale per determinare quanto risulti di pubblica utilità in materia economica e sociale. Da qui l'assunto secondo il quale la Corte rispetta, in linea di massima, le scelte a tal proposito operate dal legislatore nazionale, salvo che la relativa valutazione si riveli manifestamente irragionevole ... A proposito, poi, dei limiti entro i quali opera il divieto di trattamenti discriminatori stabilito dall'art. 14 della Convenzione, la stessa Corte non ha mancato di segnalare il carattere relazionale che contraddistingue il principio, nel senso che lo stesso non assume un risalto autonomo, «ma gioca un importante ruolo di complemento rispetto alle altre disposizioni della Convenzione e dei suoi protocolli, perché protegge coloro che si trovano in situazioni analoghe da discriminazioni nel godimento dei diritti garantiti da altre disposizioni» ... Il trattamento diviene dunque discriminatorio — ha puntualizzato la giurisprudenza della Corte — ove esso non trovi una giustificazione oggettiva e ragionevole; non realizzi, cioè, un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e l'obiettivo perseguito ... Non senza l'ulteriore puntualizzazione secondo la quale soltanto «considerazioni molto forti potranno indurre a far ritenere compatibile con la Convenzione una differenza di trattamento fondata esclusivamente sulla nazionalità». Lo scrutinio di legittimità costituzionale andrà dunque condotto alla luce dei segnalati approdi ermeneutici, cui la Corte di Strasburgo è pervenuta nel ricostruire la portata del principio di non discriminazione sancito dall'art. 14 della Convenzione ..., unitamente all'art. 1 del Primo Protocollo addizionale, che la stessa giurisprudenza europea ha ritenuto raccordato, in tema di prestazioni previdenziali, al principio innanzi indicato ...».

Sulla falsariga delle argomentazioni sviluppate dalla Corte costituzionale con la sentenza sopra citata (in materia di assegno ordinario di invalidità), può ritenersi che anche nel caso in esame la disposizione normativa censurata abbia perseguito una finalità restrittiva in tema di prestazioni sociali da riconoscere in favore dei cittadini extracomunitari, essendo intervenuta sui presupposti di legittimazione al conseguimento dell'indennità di frequenza circoscrivendo la platea dei fruitori a coloro che siano in possesso della carta di soggiorno (il cui rilascio presuppone, tra l'altro, il regolare soggiorno nel territorio dello Stato da almeno cinque anni, secondo la previsione dell'art. 9 del decreto legislativo n. 286/1998, periodo elevato a sei anni a seguito delle modifiche apportate con la legge n. 189/2002 e nuovamente determinato in cinque anni con il decreto legislativo n. 3/2007). Con tale disciplina è venuta meno la equiparazione, precedentemente esistente, fra cittadini italiani e stranieri extracomunitari in possesso, di regolare permesso di soggiorno; di qui il dubbio di legittimità costituzionale della norma censurata, laddove si ritenga che il termine quinquennale imposto dal legislatore (unitamente alla sussistenza del requisito reddituale per l'ottenimento della carta di soggiorno) configuri una disciplina discriminatoria nei confronti degli stranieri, in considerazione del fatto che la prestazione *de qua* è volta ad evitare che situazioni di bisogno economico siano di ostacolo all'inserimento sociale ed al trattamento terapeutico dei minori disabili.



Circa l'ipotizzata violazione degli obblighi internazionali, si richiama la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, siglata a New York il 13 dicembre 2006 e ratificata con legge n. 18/2009, ricordando che la stessa Corte costituzionale, con l'ordinanza n. 285/2009, ha ritenuto rilevanti, nell'interpretazione della disciplina in tema di indennità di frequenza, i principi e le disposizioni dettati da tale Convenzione. Invero, questa obbliga lo Stato a riconoscere le stesse prestazioni in favore di qualsiasi «persona disabile» in quanto tale, senza distinzione tra cittadini e stranieri. Assai estesa e precisa è poi la protezione riservata dalla Convenzione ai minori, prevedendosi, all'art. 7, l'obbligo dello Stato di adottare «ogni misura necessaria a garantire il pieno godimento di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali da parte dei minori con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri minori» e specificandosi che «in tutte le azioni concernenti i minori con disabilità, il superiore interesse del minore costituisce la considerazione preminente». Appare quindi dubbia, a fronte di una disciplina incentrata sul «superiore interesse del minore», una normativa interna che richiede ai minori stranieri, quale condizione di accesso agli istituti di protezione connessi allo stato di disabilità, il possesso della carta di soggiorno, con quanto ciò implica in termini di requisiti reddituali e di radicamento protratto sul territorio. Si ricorda inoltre che la Convenzione di New York non soltanto ha ad oggetto il diritto dei minori disabili all'educazione ed istruzione (art. 24), alla salute (art. 25), all'abilitazione e riabilitazione (art. 26), al lavoro e occupazione (art. 27) e ad adeguati livelli di vita e protezione (art. 28) ma sancisce inoltre (all'art. 5) che gli Stati «riconoscono che tutte le persone sono uguali dinanzi alla legge ed hanno diritto, senza alcuna discriminazione, a uguale protezione e uguale beneficio dalla legge ... devono vietare ogni forma di discriminazione fondata sulla disabilità e garantire alle persone con disabilità uguale ed effettiva protezione giuridica contro ogni discriminazione qualunque ne sia il fondamento». Anche sotto tale aspetto, dunque, si configura un dubbio di legittimità costituzionale della normativa oggetto di esame.

Va conclusivamente rilevato che, a fronte del chiaro ed inequivocabile tenore dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388/2000, non appare possibile pervenire ad una lettura costituzionalmente orientata della norma. Né può farsi luogo alla sua disapplicazione (come invocato dall'odierna appellante) dandosi diretta applicazione del Reg. CE n. 859/2003. È ben vero che l'art. 1 del Reg. CE suddetto condiziona l'estensione delle previsioni dei regolamenti CE n. 1408/71 e n. 574/72 in favore dei cittadini di paesi terzi (e ai loro familiari e superstiti) al soggiorno legale nel territorio di uno Stato membro, senza ulteriori limitazioni. Occorre però interpretare tale disposizione alla luce di quanto chiarito nel 12° *considerandum*, ove si afferma che l'estensione suddetta non opera laddove la situazione di un cittadino di un paese terzo presenti unicamente legami con un paese terzo ed uno Stato membro - situazione, questa, che ricorre nella fattispecie in esame.

Alla luce delle suesposte considerazioni, questa Corte ritiene non manifestamente infondata l'eccezione di legittimità costituzionale del coordinato disposto degli articoli 1 della legge n. 289/1990 ed 80, comma 19, della legge n. 388/2000 nella parte in cui l'erogazione dell'indennità di frequenza viene subordinata, per il cittadino straniero, alla titolarità della carta di soggiorno.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del coordinato disposto degli articoli 1 della legge n. 289/1990 ed 80, comma 19, della legge n. 388/2000 in relazione agli articoli 2, 3, 32, 34, 38 e 117 della Costituzione;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

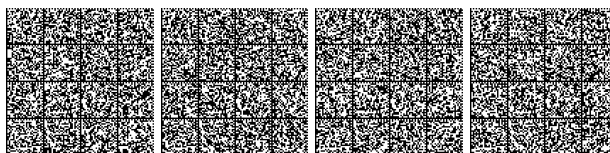
Ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Sospende il giudizio in corso.

Così deciso in Genova, addì 24 novembre 2010.

Il Presidente: DE ANGELIS

Il consigliere estensore: PONASSI



N. 54

*Ordinanza del 3 dicembre emessa dal G.I.P. del Tribunale di Torino
nel procedimento penale a carico di V.G.*

Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Applicazione o sostituzione della misura della custodia cautelare in carcere con quella degli arresti domiciliari o comunque con altra meno afflittiva in relazione alle fattispecie di cui all' art. 575 cod. pen. (Omicidio) - Preclusione - Violazione del principio di ragionevolezza - Parità di trattamento con i delitti, diversamente strutturati, di associazione di stampo mafioso - Lesione del principio di inviolabilità della libertà personale - Violazione del principio della presunzione di non colpevolezza sino alla condanna definitiva.

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

IL TRIBUNALE

Vista la richiesta presentata dall'avv. Novella Ferrini, difensore di fiducia di V.G. attualmente sottoposto alla misura della custodia cautelare in carcere per effetto dell'ordinanza applicativa del 13 maggio 2010 volta ad ottenere la sostituzione della misura in atto con quella degli arresti domiciliari.

Visto il parere contrario del p.m.;

OSSERVA

V.G. risulta sottoposto alla misura della custodia cautelare in carcere a seguito di arresto in flagranza del 10 maggio 2010 per il reato di omicidio posto in essere nei confronti della zia convivente. Il difensore dell'indagato ha chiesto la sostituzione della misura in atto sul presupposto che le esigenze cautelari, ove ritenute sussistenti, potrebbero essere adeguatamente salvaguardate con la misura degli arresti domiciliari presso la struttura sanitaria F. di S.M.C. tenuto conto degli esiti della consulenza di parte in atti secondo cui V. è persona affetta da disturbo passivo-dipendente della personalità e da depressione di tipo mascherata.

Al fine di inquadrare la rilevanza della questione proposta con particolare riferimento alle peculiarità del caso concreto vale la pena di brevemente dare conto dei fatti così come emersi nel corso delle indagini, per i quali è stata applicata la misura, attualmente in corso di esecuzione. V. in data 11 maggio 2010 aveva chiamato dalla sua abitazione il 112 riferendo di aver soffocato la zia di 83 anni: all'arrivo dei carabinieri l'indagato, che si presentava in stato confusionale ed imbrattato di sangue ormai rappreso, li aveva accompagnati in camera, ove disteso sul letto vi era il cadavere di una donna anziana, poi identificata nella zia C.C. i coperta da lenzuola e da trapunta. Il medico legale intervenuto aveva constatato il decesso della donna, avvenuto per strangolamento e conseguente soffocamento. Lo stesso V. riferiva ai militari di aver posto in essere tale gesto in quanto a seguito di procedura di sfratto, a breve lui e la zia avrebbero dovuto lasciare l'alloggio: il giorno prima, mentre stavano parlando, egli aveva preso dall'armadio una cravatta e l'aveva posta intorno al collo della zia, che, a suo dire, a quel punto gli aveva chiesto di essere uccisa, sicché egli aveva stretto la cravatta fino al punto di soffocarla; nel pomeriggio aveva deciso di togliersi la vita e si era tagliato le vene dei polsi, assumendo anche delle gocce di tranquillante. In sede di udienza di convalida l'arrestato ribadiva la confessione già resa nell'immediatezza: anzi in tale sede precisava che la zia non gli aveva chiesto affatto di essere uccisa, ma che egli aveva agito in tal modo in quanto non sapeva come affrontare la situazione conseguente allo sfratto, e l'unica via di uscita gli era parsa quella di uccidere la donna e togliersi la vita; dopo averla soffocata si era recato al pianerottolo del quinto e del quarto piano dello stabile, ma non aveva avuto il coraggio di buttarsi, ed aveva così deciso di tagliarsi le vene dei polsi, aspettando di morire sdraiato sul suo letto; il giorno successivo, tuttavia, aveva infine chiamato i carabinieri raccontando l'accaduto e chiedendo di intervenire. Nel corso delle indagini il p.m. ha anche disposto consulenza tecnica in ordine alla capacità di intendere e di volere dell'imputato in esito alla quale il medico psichiatra ha rilevato come la struttura di personalità del prevenuto presenti vulnerabilità ed aree di fragilità, pur in assenza di un franco quadro psicopatologico.



A fronte di tali risultanze ritiene questo giudice che non possano dirsi cessate le esigenze cautelari sottese all'applicazione della misura cautelare, ovvero il pericolo di reiterazione di reati della stessa specie di quello per cui si procede, posto che la natura estrema del gesto posto in essere, del tutto sproporzionato rispetto alle ragioni che lo hanno determinato, non consente di escludere che in futuro l'indagato V. possa reiterare analoghe condotte.

Tuttavia le circostanze in cui è maturato il delitto, il successivo tentativo suicidiario realizzato dall'indagato subito dopo i fatti, e il suo stesso profilo di personalità, rendono ad avviso di questo giudice condivisibili le argomentazioni della difesa in ordine alla opportunità di un affievolimento del trattamento cautelare e ed alla conseguente applicazione di una misura, quale quella degli arresti domiciliari, che renda possibile, a prescindere dalle divergenze delle consulenze in atti in merito alla capacità di intendere e di volere dell'indagato, un percorso di tipo terapeutico o comunque di graduale risocializzazione.

La normativa attualmente in vigore in materia di criteri di scelta delle misure non consente, tuttavia, al giudice di determinarsi in tal senso, posto che ai sensi dell'art. 275, comma 3 c.p.p. (così come novellato dall'art. 2, comma 1, lett. a) d.l. 23 febbraio 2009, n. 11 convertito nella legge 23 aprile 2009, n. 38) in ordine al delitto di omicidio per cui si procede opera la presunzione assoluta di adeguatezza della sola misura della custodia cautelare in carcere.

Ad avviso di questo giudice tale norma pone dei dubbi di legittimità costituzionale: sussistendo dunque relazione tra la stessa e l'oggetto della decisione da assumere si ritiene di dover sollevare la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3 per violazione degli artt. 3, 13 e 27 della Costituzione con sospensione del procedimento e rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Riepilogando, in estrema sintesi, le vicende relative alla norma in esame, si ricorda che con il d.l. 13 maggio 1991, n. 152 convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203 e con il successivo d.l. 9 settembre 1991, n. 292 convertito nella legge 8 novembre 1991 n. 356 era stata introdotta la presunzione assoluta di adeguatezza della sola misura cautelare in relazione alla rilevata recrudescenza del fenomeno della criminalità mafiosa e di altri gravi reati. Successivamente con la legge 8 agosto 1995, n. 352 la disciplina derogatoria era stata riservata solo ai reati di cui all'art. 416-bis c.p. ovvero commessi avvalendosi delle condizioni previste da detto articolo o per agevolare le associazioni ivi indicate. Da ultimo con il già citato d.l. 23 febbraio 2009 convertito nella legge 23 aprile 2009, n. 38 è stato esteso nuovamente l'ambito di applicazione della disciplina derogatoria ad una più nutrita serie di reati ovvero a quelli indicati nell'art. 51 comma 3-bis e 3-quater, nonché in ordine ai delitti di cui agli artt. 575, 600-bis primo comma 600-ter escluso il quarto comma e 600-quinquies c.p., oltre che dai delitti previsti dagli artt. 609-bis, 609-quater e 609-octies c.p.

Sotto la vigenza del testo introdotto dalla legge n. 332/1995, la Corte costituzionale con l'ordinanza n. 450 del 1995 aveva escluso che la norma in esame fosse illegittima per contrasto con gli artt. 3, 13 e 27 rilevando come la scelta della misura da affidare potesse essere demandata non già al giudice bensì al legislatore purché «nel rispetto del limite della ragionevolezza e del corretto bilanciamento dei valori costituzionali coinvolti»: 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» rendeva ragionevole la soluzione adottata dal legislatore. Analogamente la Corte di Strasburgo con la sentenza 6 del 2 novembre 2003 (Pantano contro Italia), pur rilevando come una presunzione quale quella di cui all'art. 275 comma 3 c.p.p. potesse in impedire al giudice di adottare una decisione in materia di scelta di misura che tenesse conto delle peculiarità del caso concreto, aveva ritenuto che la disciplina *de quo* fosse giustificabile alla luce della natura specifica del fenomeno della criminalità organizzata e segnatamente di quella di tipo mafioso con riferimento al quale la misura cautelare aveva la finalità di recidere i legami esistenti tra le persone interessate e il loro ambito criminale di origine.

Una volta intervenuta la modifica normativa che ha nuovamente esteso l'ambito di applicazione della disciplina derogatoria ad una serie di reati del tutto eterogenei rispetto a quelli di criminalità organizzata di tipo mafioso, la Corte costituzionale è tornata a soffermarsi su tale disciplina, per affermarne l'incostituzionalità con riferimento specifico ai delitti c.d. di violenza sessuale. Con sentenza n. 265 del 2010 ha dichiarato «l'illegittimità costituzione dell'art. 275, comma 3 secondo e terzo periodo del codice di procedura penale, nella parte in cui nel prevedere che quando sussistano gravi indizi di colpevolezza in ordine ai delitti di cui agli articoli 600-bis primo comma, 609-bis e 609-quater del codice penale, è applicata la custodia in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari, non fa salva l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici in relazione al caso concreto dai quali risulti che le esigenze cautelari possano essere soddisfatte con altre misure».

Vale la pena di ripercorrere sinteticamente il percorso argomentativo della Corte in quanto perfettamente sovrapponibile anche con riferimento al delitto di cui all'art. 575 c.p., in relazione al quale si procede nell'ambito del presente procedimento.



Muovendo dal presupposto che i limiti costituzionali dell'impianto normativo relativo alle misure cautelari personali, a fronte del principio di inviolabilità della libertà personale (art. 13, primo comma Cost.), sono espressi oltre che nella riserva di legge (art. 13, secondo e quinto comma Cost.) anche e soprattutto dalla nella presunzione di non colpevolezza (art. 27, secondo comma Cost.), la Corte osserva come l'applicazione delle misure non possa in nessun caso essere legittimata esclusivamente da un giudizio anticipato di colpevolezza né rispondere a finalità proprie della sanzione penale.

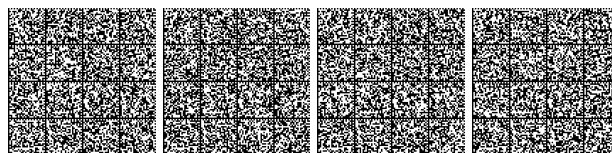
Da tale impianto costituzionale discende il principio per cui la compressione della libertà personale dell'indagato o dell'imputato va contenuta entro i limiti indispensabili a soddisfare le esigenze cautelari sussistenti nel caso concreto: ciò comporta sul versante della qualità delle misure che il ricorso alla forme di restrizione più intense ed in particolare a quella massimamente afflittiva della custodia in carcere, deve ritenersi consentito solo quando esigenze processuali o extraprocessuali non possano essere soddisfatte con misure di minore afflittività.

Dunque la gravità in astratto dei reati oggetto del procedimento rileva, in linea di principio, solo come limite generale di applicazione delle misure cautelari (art. 280, commi 1 e 2 c.p.p.) o come *quantum* del limite temporale massimo di durata (art. 303 c.p.p.) ma non come criterio di scelta sulla necessità e sul tipo di misura da applicare. Il legislatore ha, dunque, tipizzato una gamma di misure di gravità crescente in relazione all'incidenza sulla libertà personale ed ha previsto quali criteri di scelta quello della adeguatezza, secondo cui nel disporre le misure il giudice tiene conto della specifica idoneità di ciascuna in relazione alla natura e al grado di esigenze cautelari da soddisfare nel caso concreto (art. 275, comma 1 c.p.), quello per cui la più gravosa delle misure, quella della custodia in carcere, possa essere disposta solo quando ogni altra misura risulti inadeguata e quello per cui ogni misura deve essere proporzionata all'entità del fatto e alla sanzione che sia stata o che possa essere irrogata.

Da tali coordinate si discosta la disciplina derogatoria dettata dall'art. 275, comma 3 che, come detto, introduce con riferimento ai delitti su indicati una duplice presunzione, ovvero una presunzione relativa attinente all'esistenza delle esigenze cautelari, da ritenere sussistenti, salvo che consti la prova della loro mancanza, e una presunzione a carattere assoluto di adeguatezza della sola custodia cautelare in carcere a fronteggiare le esigenze con esclusione di ogni soluzione intermedia fra questa e lo stato di libertà dell'indagato. Orbene la stessa Corte richiamando una sua precedente giurisprudenza rileva come «le presunzioni assolute specie quando limitano un diritto fondamentale della persona, violano il principio di uguaglianza se sono arbitrarie e irrazionali e non rispondono a dati di esperienza generalizzati» (sentenza n. 139 del 2010 con cui è stata dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 76, comma 4-bis d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 nella parte in cui aveva introdotto una presunzione assoluta di superamento dei limiti di reddito, ai fini della ammissione al patrocinio a spese dello Stato, nei confronti dei condannati per il delitto di cui all'art. 73 e 80 PR 9 ottobre 1990, n. 309): l'estensione ai reati di violenza sessuale della disciplina derogatoria di cui all'art. 275, comma 3 c.p.p., rileva la Corte, appare irrazionale non potendosi ravvisare la stessa *ratio*, ritenuta invece idonea a fondare la presunzione assoluta, già individuata con riferimento ai delitti di mafia: le regole di esperienza, infatti, dicono che i fatti riferibili alle fattispecie in questione presentano disvalori differenziabili e possono proporre esigenze cautelari suscettibili di esser soddisfatte con misure diverse. La ragionevolezza della soluzione normativa sottostante alla presunzione assoluta di adeguatezza della sola misura della custodia cautelare in carcere non può, secondo la Corte, neppure essere fondata sulla gravità astratta del reato considerata in rapporto alla misura della pena e in rapporto al rango dell'interesse leso, giacché di tali parametri si deve tenere conto in sede di determinazione della sanzione: mai tali valutazioni potranno invece ragionevolmente esimere dalla verifica della sussistenza delle esigenze cautelari, del loro grado e dalla individuazione in concreto del tipo di misura idonea a soddisfarle. Da ultimo la Corte si sofferma anche sulla esigenza di contrastare situazioni di allarme sociale quale possibile fonte di legittimazione della presunzione, per concludere che la eliminazione o la riduzione dell'allarme sociale può essere considerata finalità propria della pena, ma non già delle misure preventive alla luce del richiamato impianto costituzionale.

Secondo questo giudice alle medesime conclusioni cui è già pervenuta la Corte costituzionale con riferimento ai delitti sessuali, per i quali era stata chiamata a pronunciarsi, si deve giungere anche con riferimento al delitto di omicidio di cui all'art. 575 c.p.

Vero è che in relazione a tale fattispecie criminosa non appare ipotizzabile una differente gradazione della lesione del bene giuridico protetto dalla norma incriminatrice. Tuttavia è indubitabile che i fatti concreti oggetto di giudizio possono presentarsi come profondamente differenti gli uni dagli altri, in ragione delle modalità concrete di attuazione, del contesto in cui sono maturati, della personalità del soggetto agente, valutata sia dal punto di vista generale, sia dal punto di vista del rapporto con il fatto reato e della relazione con la vittima, dell'elemento soggettivo, suscettibile di una ampia gradazione a seconda che sia accertata la premeditazione ovvero il mero dolo d'impeto, o degli stessi motivi a delinquere che pure possono spaziare da quelli astrattamente abietti e futili a quelli penalmente «neutri». A ben vedere



la stessa previsione legislativa di autonome e speciali circostanze aggravanti proprie della fattispecie criminosa in esame risponde all'esigenza di tenere in conto di tutte le possibili e multiformi sfaccettature dei fatti-reato e consentire così di modulare la pena al caso concreto. La ipotizzabilità dunque di situazioni di gravità differenziata postula, sul piano cautelare, la necessità di dover operare in concreto la verifica del grado di esigenze cautelari da soddisfare e la conseguente scelta della misura idonea in tal senso. Le stesse regole di esperienza che con riferimento ai reati di mafia inducono a ritenere soddisfabili le esigenze cautelari solo con la sanzione massimamente afflittive (proprio per le peculiarità intrinseche di tali reati che presuppongono una sorta di inscindibilità del vincolo associativo) e che rendono pertanto non irragionevole la presunzione assoluta dettata dalla disciplina di cui all'art. 275, comma 3 c.p.p., con riferimento al delitto di omicidio portano invece a concludere che i casi concreti assumono una connotazione di volta in volta differente e che conseguentemente sia del tutto arbitraria e irragionevole una predeterminazione legislativa di adeguatezza tale da precludere al giudice di cala i modelli astratti di cautela nella varietà dei casi concreti.

Ritiene dunque questo giudice che la norma di cui all'art. 275, comma 3 c.p.p.:

contrasti con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione quanto la presunzione assoluta di adeguatezza della sola misura della custodia cautelare in carcere a soddisfare le ritenute esigenze cautelari è irragionevole determina uguale trattamento di situazioni differenti;

contrasti con il principio della inviolabilità della libertà personale di cui all'art. 13 della Costituzione in quanto determina il sacrificio del bene della libertà personale sulla base di una valutazione predeterminata che non tiene conto del peculiarità dei casi concreti;

contrasti con il principio di presunzione di non colpevolezza di cui all'art. 27, comma 2 della Costituzione, in quanto ancorando la valutazione della idoneità della misura cautelare massimamente afflittiva al mero dato astratto del titolo reato, attribuisce alla misura cautelare la connotazione propria della pena che deve invece essere inflitta solo a seguito di un giudizio di responsabilità.

P. Q. M.

Visti gli artt. 299 c.p.p. 11 legge costituzionale 9 febbraio 1948, 323 legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87.

Solleva d'ufficio questione di illegittimità costituzionale dell'art. 275, comma terzo c.p.p. così come modificato dal decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11 convertito in legge 23 aprile 2009 n. 38 nella parte in cui non consente l'applicazione o la sostituzione della misura della custodia cautelare in carcere con altre meno afflittive relazione alla fattispecie di cui all'art. 575 c.p. per violazione degli artt. 3, 13 e della Costituzione;

Sospende il procedimento in corso;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina la notificazione della presente ordinanza alle parti del procedimento;

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

Manda alla Cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Torino, addì 2 dicembre 2010

Il giudice: RICCI

11C0168

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2011-GUR-014) Roma, 2011 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



MODALITÀ PER LA VENDITA

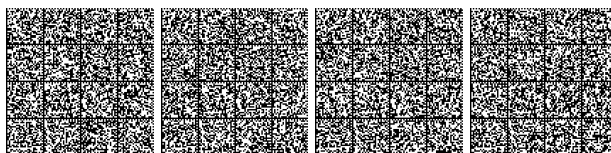
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA,
via Principe Umberto 4, 00185 Roma - ☎ 06 85082147;**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it,
al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato
Area Marketing e Vendite
Via Salaria, 1027
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: gestionegu@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.





€ 4,00

