

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 154° - Numero 4

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 23 gennaio 2013

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
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

AVVISO AGLI ABBONATI

Si informano i Gentili Abbonati che dal 3 dicembre i canoni di abbonamento per l'anno 2013 sono pubblicati nelle ultime pagine di tutti i fascicoli della Gazzetta Ufficiale. Si ricorda che l'abbonamento decorre dalla data di attivazione e scade dopo un anno od un semestre successivo a quella data a seconda della tipologia di abbonamento scelto. Per il rinnovo dell'abbonamento i Signori abbonati sono pregati di usare il modulo di sottoscrizione che verrà inviato per posta e di seguire le istruzioni ivi riportate per procedere al pagamento.

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1. Sentenza 4 dicembre 2012 - 15 gennaio 2013

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Presidente della Repubblica - Immunità - Procura della Repubblica di Palermo - Attività di intercettazione su utenze telefoniche in uso ad un senatore sottoposto ad indagini - Captazione casuale di conversazioni intrattenute dal Presidente della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri promosso dal Presidente della Repubblica - Ecceputa inammissibilità per asserita carenza di una lesione attuale e concreta - Reiezione.

—

— Costituzione, artt. 3 e 90; legge 5 giugno 1989, n. 219, art. 7; cod. proc. pen., art. 271.

Presidente della Repubblica - Immunità - Procura della Repubblica di Palermo - Attività di intercettazione su utenze telefoniche in uso ad un senatore sottoposto ad indagini - Captazione casuale di conversazioni intrattenute dal Presidente della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri promosso dal Presidente della Repubblica - Ecceputa inammissibilità di questione che prospetta la censura di un mero errore *in procedendo* - Reiezione.

—

— Costituzione, artt. 3 e 90; legge 5 giugno 1989, n. 219, art. 7; cod. proc. pen., art. 271.

Presidente della Repubblica - Immunità - Procura della Repubblica di Palermo - Attività di intercettazione su utenze telefoniche in uso ad un senatore sottoposto ad indagini - Captazione casuale di conversazioni intrattenute dal Presidente della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri promosso dal Presidente della Repubblica - Ecceputa inammissibilità per la contraddizione tra il *petitum* e le ragioni addotte in suo sostegno - Reiezione.

—

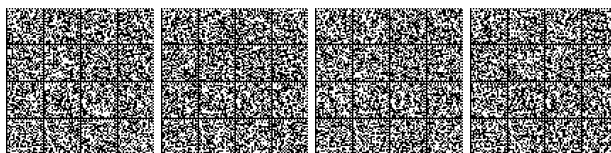
— Costituzione, artt. 3 e 90; legge 5 giugno 1989, n. 219, art. 7; cod. proc. pen., art. 271.

Presidente della Repubblica - Immunità - Procura della Repubblica di Palermo - Attività di intercettazione su utenze telefoniche in uso ad un senatore sottoposto ad indagini - Captazione casuale di conversazioni intrattenute dal Presidente della Repubblica - Ritenuta applicabilità da parte della Procura della ordinaria procedura camerale per la distruzione delle intercettazioni non rilevanti, prevista dall'art. 268 del codice di procedura penale - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri promosso dal Presidente della Repubblica - Violazione delle prerogative costituzionali del Presidente della Repubblica per gli atti compiuti nell'esercizio delle funzioni - Radicale divieto di intercettare, anche indirettamente o casualmente, conversazioni del Capo dello Stato - Obbligo di immediata distruzione, sotto il controllo del giudice, delle registrazioni eseguite *contra legem* - Dichiarazione che non spettava alla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo di valutare la rilevanza delle intercettazioni di conversazioni telefoniche del presidente della Repubblica, operate nell'ambito del procedimento penale n. 11609/08 - Dichiarazione che non spettava alla stessa Procura della Repubblica di omettere di chiedere al giudice l'immediata distruzione della documentazione relativa alle intercettazioni indicate, ai sensi dell'art. 271, comma 3, del codice di procedura penale, senza sottoposizione della stessa al contraddittorio tra le parti e con modalità idonee ad assicurare la segretezza del contenuto delle conversazioni intercettate.

—

— Costituzione, artt. 3 e 90; legge 5 giugno 1989, n. 219, art. 7; cod. proc. pen., art. 271. . .

Pag. 1



n. 2. Sentenza 14 - 18 gennaio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Amministrazione pubblica - Norme della Provincia di Bolzano - Istituzione della “Consulta provinciale per l’immigrazione” - Componenti - Inclusione di “una persona in veste di rappresentante unico della Questura di Bolzano e del Commissariato del Governo per la provincia di Bolzano” e previsione che detto rappresentante possa essere sostituito da una persona da esso delegata - Attribuzione unilaterale di funzioni obbligatorie ad organi statali, in violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12, art. 6, commi 3, lettera c), e 6, limitatamente al riferimento alla lettera c).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. g), (statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8), primo comma, n. 1).

Straniero - Assistenza - Norme della Provincia di Bolzano - Cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea - Accesso alle prestazioni di assistenza sociale aventi natura economica - Requisito di “un periodo minimo di cinque anni di ininterrotta residenza e dimora stabile in provincia di Bolzano” - Accesso alle prestazioni “che vanno oltre le prestazioni essenziali”, condizionato alla residenza, alla dimora stabile e alla relativa durata - Violazione dei principi di ragionevolezza e di eguaglianza - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12, art. 1, comma 3, lettera g), secondo periodo, limitatamente alle parole «e alla relativa durata», e art. 10, comma 2.
- Costituzione, art. 3, (Costituzione, artt. 16, 117, secondo comma, lett. m), e 120; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8, n. 25).

Straniero - Assistenza - Norme della Provincia di Bolzano - Cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea - Accesso alle prestazioni di assistenza sociale aventi natura economica - Requisito di “un periodo minimo di cinque anni di ininterrotta residenza e dimora stabile in provincia di Bolzano” - Accesso alle prestazioni “che vanno oltre le prestazioni essenziali”, condizionato alla residenza, alla dimora stabile e alla relativa durata - Dichiarata illegittimità costituzionale - Necessità di rimuovere una disposizione rimasta priva di significato - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

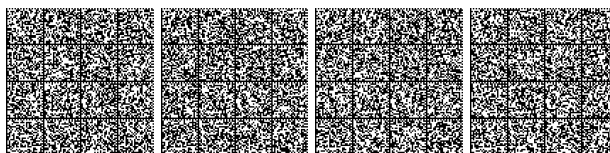
- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12, art. 10, comma 3.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

Straniero - Norme della Provincia di Bolzano - Cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea - Requisiti per il ricongiungimento familiare - Riferimento ai medesimi requisiti igienico-sanitari, di idoneità abitativa degli alloggi e di reddito minimo annuo applicati per i cittadini residenti nel territorio provinciale - Violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia dell’immigrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12, art. 12, comma 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. b), (statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9 e 10).

Straniero - Norme della Provincia di Bolzano - Cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea - Previsione secondo cui «la Provincia promuove, per quanto di sua competenza, l’attuazione sul suo territorio della direttiva 2005/71/CE relativa alla procedura per l’ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica, la relativa stipula di convenzioni di accoglienza e la conseguente parità di trattamento» - Violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia dell’immigrazione - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12, art. 13, comma 3, secondo periodo.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. b).



Straniero - Assistenza - Norme della Provincia di Bolzano - Cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea - Accesso alle «agevolazioni per la frequenza di una scuola fuori della provincia di Bolzano» e alle «prestazioni di natura economica per il diritto allo studio universitario» - Necessità del requisito di un periodo minimo di cinque anni di residenza ininterrotta nel territorio provinciale - Violazione dei principi di ragionevolezza e di eguaglianza - Violazione del diritto allo studio - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Provincia di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12, art. 14, commi 3 e 5, e art. 16, comma 3 (nella parte in cui aggiunge la lettera *e*) all'art. 3, comma 1, della legge della Provincia di Bolzano 31 agosto 1974, n. 7) limitatamente alle parole «da almeno cinque anni», e comma 4 (nella parte in cui aggiunge la lettera *e*) all'art. 2, comma 1, della legge della Provincia di Bolzano 30 novembre 2004, n. 9), limitatamente alle parole «da cinque anni».
- Costituzione, artt. 3 e 34 (Costituzione, artt. 16 e 120).

Straniero - Assistenza - Norme della Provincia di Bolzano - Cittadini dell'Unione europea - Sovvenzioni per i corsi di lingue straniere - Necessità del requisito della residenza ininterrotta per un anno nella Provincia di Bolzano - Violazione del principio di ragionevolezza e del principio di eguaglianza per disparità di trattamento rispetto ai cittadini italiani - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 13 marzo 1987, n. 5, art. 2, comma 1, come sostituito dall'articolo 16, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011, limitatamente alle parole «ininterrottamente per un anno».
- Costituzione, art. 3 (Costituzione, artt. 16, 117, primo comma, e 120). Pag. 24

N. 3. Sentenza 14 - 18 gennaio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Istituzione di un fondo di 250.000 euro per il sostegno alle attività svolte dal consorzio per i Comuni aderenti alla Comunità collinare del Friuli - Assegnazione forfettaria e non soggetta a rendicontazione - Ricorso del Governo - *Ius superveniens* satisfattivo delle richieste della parte ricorrente - Mancata applicazione *medio tempore* delle disposizioni censurate - Cessazione della materia del contendere.

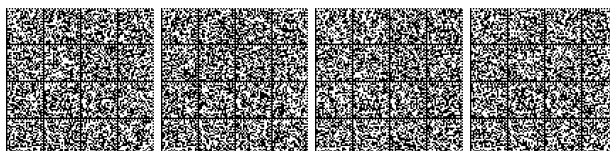
- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 13, commi 30 e 32.
- Costituzione, artt. 97, primo comma, e 117, terzo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Interventi in materia di attività culturali e sportive - Fruizione di contributi anche per le spese sostenute dai beneficiari nell'anno 2011, ovvero prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Ricorso del Governo - Questione generica e carente di adeguate motivazioni - Inammissibilità.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282.
- Costituzione, artt. 97 e 117, terzo comma.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Personale non dirigenziale in servizio presso le province con un rapporto di lavoro a tempo determinato - Stabilizzazione in presenza di requisiti concernenti la durata dell'esperienza lavorativa nel settore delle politiche del lavoro e della assunzione mediante procedure concorsuali - Contrasto con la normativa statale di riferimento che consente la stabilizzazione solo nel limite quantitativo del quaranta per cento di posti riservati rispetto a quelli messi a concorso - Violazione di principio fondamentale per il contenimento della spesa pubblica, espressivo della competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica - Violazione del principio del pubblico concorso - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 13, comma 52.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, terzo comma; d.l. 1 luglio 2009, n. 78 (convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 17, comma 10.



Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Personale regionale in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2006 - Continue proroghe dei relativi contratti già scaduti, finalizzate a far rientrare i lavoratori in un piano di assunzioni a tempo indeterminato - Contrasto con la normativa statale di riferimento che non consente una generica salvaguardia di tutte le stabilizzazioni, anche se programmate ed autorizzate - Violazione di principio fondamentale per il contenimento della spesa pubblica, espressivo della competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica - Violazione del principio del pubblico concorso - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 15, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, terzo comma; d.l. 1 luglio 2009, n. 78 (convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 17, comma 10.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Personale regionale contrattualizzato - Riconoscimento di un beneficio economico, con diritto agli arretrati, condizionato al previo reperimento delle risorse previste dagli accordi integrativi - Contrasto con la normativa statale di riferimento che prevede che le progressioni in carriera e i passaggi tra le aree disposte negli anni 2011-2013, hanno effetto ai fini esclusivamente giuridici - Violazione di principio fondamentale per il contenimento della spesa pubblica, espressivo della competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 15, comma 10.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 9, comma 21.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Obbligo di contribuzione a titolo di solidarietà e perequazione, contratto dalla Regione in base al Protocollo d'Intesa recepito dall'art. 1, comma 152, della legge n. 220 del 2010 - Introduzione di una condizione aggiuntiva che subordina l'ottemperanza della Regione alla piena ed effettiva attuazione dell'art. 119 Cost. ed alla verifica che un omologo contributo venga richiesto a tutte le autonomie territoriali - Previsione unilaterale in violazione del principio di leale collaborazione e dei principi dell'autonomia finanziaria regionale - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli altri motivi di doglianza.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 16, comma 1.
- Costituzione, art. 119 (Costituzione, art. 81, quarto comma).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Introduzione per l'anno 2012 dell'obiettivo della progressiva riduzione del debito degli enti locali, secondo modalità dettagliatamente stabilite e con previsione di esenzioni - Ricorso del Governo - Asserita previsione di criteri di riduzione del debito difforni da quelli previsti dallo Stato, in violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica e in violazione dei principi dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Applicabilità dei criteri statali asseritamente lesi, solo a partire dal 2013 - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 18, commi 3, 7 e 8.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma; legge 12 novembre 2011, n. 183, art. 8.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Scadenze, già previste dalla legislazione regionale, per la presentazione da parte degli enti locali di dati di bilancio all'amministrazione regionale - Ulteriore richiesta di contestuale invio dei dati necessari per la costruzione del saldo di competenza mista - Conseguente impossibilità di rispettare le tempistiche stabilite dal legislatore nazionale, al fine di monitorare il patto di stabilità interno, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica a livello nazionale - Violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Violazione dei principi dell'autonomia finanziaria regionale - Illegittimità costituzionale.



- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 18, comma 11.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Previsione che gli enti locali possano assumere nuovi mutui a partire dal 2012 nel limite massimo del 12 per cento - Contrasto con la normativa statale di riferimento che ha previsto percentuali inferiori e progressivamente riducentisi - Violazione di principio fondamentale espressivo della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 18, comma 24.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 204, comma 1.

Pag. 36

N. 4. Sentenza 14 - 18 gennaio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Straniero - Norme della Regione Calabria - Cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea - Fondo per la non autosufficienza - Accesso limitato ai soli soggetti che, oltre a risiedere in Calabria, siano in possesso di "regolare carta di soggiorno" - Riferimento a documento inattuale, sostituito ad opera del d.lgs. n. 3 del 2007, dal "permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo".

- Legge della Regione Calabria 20 dicembre 2011, n. 44, art. 2, comma 3.

-

Straniero - Norme della Regione Calabria - Cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea - Fondo per la non autosufficienza - Accesso limitato ai soli soggetti che, oltre a risiedere in Calabria, siano in possesso di "regolare carta di soggiorno" - Requisito discriminatorio privo di ragionevole collegamento con le condizioni di bisogno e di disagio che le provvidenze mirano a fronteggiare - Violazione del principio di ragionevolezza e del principio di eguaglianza - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Calabria 20 dicembre 2011, n. 44, art. 2, comma 3.
- Costituzione, art. 3 (Costituzione, art. 117, quarto comma).

Assistenza - Norme della Regione Calabria - Fondo per la non autosufficienza - Fonti del finanziamento - Ricorso del Governo - Asserita violazione dell'obbligo di copertura finanziaria delle nuove o maggiori spese - Censura di norma inconferente - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Calabria 20 dicembre 2011, n. 44, art. 11.
- Costituzione, art. 81, quarto comma.

Pag. 50

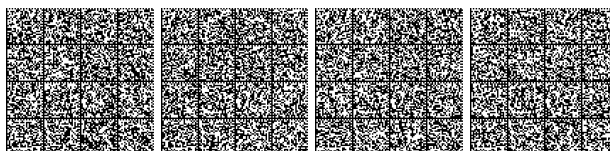
N. 5. Ordinanza 14 - 18 gennaio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro - Appalto di opere o di servizi - Trattamenti retributivi e contributi previdenziali dovuti ai lavoratori - Obbligo in solido del committente imprenditore o del datore di lavoro con l'appaltatore nonché con ciascuno degli eventuali ulteriori subappaltatori, entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto - Asserito contrasto con il criterio direttivo dettato dalla legge delega - Censura di una norma che è stata sostituita attraverso una legge formale - Conseguente inidoneità della legge delega a fungere da parametro e superamento del vizio di eccesso di delega - Omessa motivazione sulla applicabilità della norma censurata - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, art. 29, comma 2.
- Costituzione, art. 76.

Pag. 56



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **183.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 dicembre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Sanità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Trento - Determinazione del numero delle farmacie ubicate nei singoli comuni e identificazione delle zone in cui collocare le nuove farmacie - Attribuzione di tali funzioni all'ente Provincia, su proposta dei Comuni interessati - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale che riservano espressamente le medesime funzioni ai Comuni - Esorbitanza dalla competenza regionale concorrente in materia di tutela della salute e dalle competenze attribuite alle Province autonome dallo Statuto speciale del Trentino-Alto Adige.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 4 ottobre 2012, n. 21, artt. 3, 8, 10 e 13 [*recte*: artt. 3 e 4 (rispettivamente aggiuntivi del comma 2-*bis* dell'art. 58 e dell'art. 59-*bis* nella legge provinciale 29 agosto 1983, n. 29)].
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, "in combinato" con l'art. 11 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27 (sostitutivo dell'art. 2 della legge 2 aprile 1968, n. 475); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 9, comma 1, n. 10.

Pag. 59

- N. **184.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 dicembre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Impiego pubblico - Amministrazione regionale - Norme della Regione Abruzzo - Previsione che, ai fini del rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica, in attuazione di quanto disposto dal decreto-legge n. 78 del 2010, non si considerano le spese relative al personale di cui alla legge regionale n. 17 del 2001 (Disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento delle strutture amministrative di supporto agli organi elettivi della Giunta regionale) e alla legge regionale n. 18 del 2001 (Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione) - Ricorso del Governo - Denunciata esclusione delle spese derivanti dai rapporti di lavoro instaurati presso gli uffici alle dipendenze degli organi elettivi della Giunta e del Consiglio regionale dall'applicazione delle disposizioni statali di contenimento della spesa per il personale relative ai limiti assunzionali e alla riduzione delle spese del personale - Violazione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica - Violazione dei principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 212 del 2012.

- Legge della Regione Abruzzo 28 settembre 2012, n. 48, art. 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, artt. 9, comma 28, e 14, commi 7 e 9.

Pag. 61

- N. **185.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 dicembre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Commercio - Norme della Regione Toscana - Apertura, trasferimento di sede e ampliamento della superficie di vendita delle medie e delle grandi strutture di vendita nonché dei centri commerciali - Assoggettamento ad autorizzazione rilasciata dal SUAP (sportello unico per le attività produttive) competente per territorio - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi pro-concorrenziali e di liberalizzazione dettati dal legislatore nazionale - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione della libertà di iniziativa economica.

- Legge della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, artt. 11, 12 e 19 (rispettivamente sostitutivi degli artt. 17, 18 e 19 della legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28).
- Costituzione, artt. 41 e 117, comma secondo, lett. e) ed m); legge 7 agosto 1990, n. 241, art. 19; decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 31, comma 2; decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 [convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27], art. 1, comma 1, lett. b).



Commercio - Norme della Regione Toscana - Procedura per il rilascio dell'autorizzazione alle grandi strutture di vendita - Articolazione in una pluralità di fasi con il coinvolgimento di vari enti locali - Ricorso del Governo - Denunciata imposizione di restrizioni all'ingresso sul mercato non proporzionate al libero svolgimento della concorrenza - Contrasto con la previsione statale di un procedimento unico per presentare le istanze di inizio di attività al SUAP (sportello unico per le attività produttive) - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza - Violazione della libertà di iniziativa economica.

- Legge della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, artt. 13, 14, 15 e 16 (rispettivamente aggiuntivi degli artt. 18-ter, 18-quater, 18-quinquies e [18-septies, recte:] 18-sexies nella legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28).
- Costituzione, artt. 41 e 117, comma secondo, lett. e); decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 31, comma 2; decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 [convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27], art. 1; d.P.R. 7 settembre 2010, n. 160, art. 7.

Commercio - Norme della Regione Toscana - Requisiti obbligatori delle grandi strutture di vendita e condizioni per il rilascio dell'autorizzazione - Ricorso del Governo - Denunciata previsione di vincoli burocratici eccessivi - Contrasto con i principi posti dalla legislazione statale - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza - Violazione della libertà di iniziativa economica.

- Legge della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, artt. 17 e 18 (rispettivamente aggiuntivi degli artt. 18-septies e 18-octies nella legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28).
- Costituzione, artt. 41 e 117, comma secondo, lett. e); decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 31, comma 2; decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 [convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27], art. 1.

Commercio - Norme della Regione Toscana - Previsione di strutture di vendita in forma aggregata - Ricorso del Governo - Denunciata sostanziale introduzione di limitazioni relative alle distanze tra esercizi commerciali, in contrasto con la normativa statale ed europea - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, art. 20 (aggiuntivo dell'art. 19-quinquies nella legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 34, comma 3; decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 [convertito con modificazioni nella legge 24 marzo 2012, n. 27], art. 1; direttiva 2006/123/CE del 12 dicembre 2006.

Commercio - Norme della Regione Toscana - Nuovi impianti per la distribuzione dei carburanti - Requisiti obbligatori per l'apertura - Ricorso del Governo - Denunciata previsione di prescrizioni non proporzionate alle finalità perseguite - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, art. 39 (sostitutivo dell'art. 54 della legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Commercio - Norme della Regione Toscana - Impianti per la distribuzione dei carburanti - Prevista possibilità di esercizio dell'attività di vendita al dettaglio con superficie di vendita non superiore a quella degli esercizi di vicinato - Ricorso del Governo - Denunciata limitazione quantitativa allo svolgimento dell'attività commerciale non giustificata da alcun interesse generale - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza - Violazione della libertà di iniziativa economica.

- Legge della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, art. 41 (sostitutivo dell'art. 56 della legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28).
- Costituzione, artt. 41 e 117, comma secondo, lett. e)



N. 186. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 dicembre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente - Norme della Provincia di Trento - Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili - Disposizioni a sostegno della domanda e dell'offerta di energia da fonti rinnovabili e alternative e dell'efficienza energetica - Incentivazione dei soggetti pubblici e privati - Sostegno alle attività di riqualificazione energetica - Azioni dell'amministrazione per la promozione della mobilità sostenibile - Ricorso del Governo - Denunciata previsione di assunzione di spese imprecisate - Violazione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 4 ottobre 2012, n. 20, artt. 14, 15 e 18, comma 1.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

Ambiente - Acque pubbliche - Norme della Provincia di Trento - Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili - Previsione che i concessionari di piccole derivazioni a scopo idroelettrico i cui impianti sono entrati in esercizio prima del 3 ottobre 2000 possano ottenere l'aumento della portata massima derivabile, nei limiti della potenzialità delle opere già in esercizio, prescindendo dalla valutazione dell'interesse ambientale prevista dalle norme di attuazione del piano di tutela delle acque - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa nazionale di riferimento che fissa gli standard minimi e uniformi della tutela ambientale - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 4 ottobre 2012, n. 20, art. 25, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 95, comma 3.

Ambiente - Norme della Provincia di Trento - Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili - Previsione che alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione di determinate disposizioni si provveda con le minori spese riferite all'unità previsionale di base relativa ai finanziamenti in conto capitale nel settore dell'energia - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la legge statale di principio che vieta l'utilizzo delle risorse in conto capitale a copertura degli oneri di parte corrente - Violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Violazione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 4 ottobre 2012, n. 20, art. 37, comma 1.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo; legge 18 aprile 2006, n. 196, art. 17.....

Pag. 75

N. 187. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 dicembre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

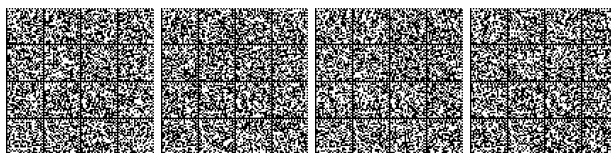
Enti locali - Comunità montane - Norme della Regione Veneto - Previsione che l'unione montana costituisca forma per l'esercizio in forma associata di funzioni e servizi da parte dei Comuni compresi nelle aree di cui all'art. 3, ivi compreso l'esercizio associato obbligatorio di funzioni fondamentali - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale in materia (d.l. n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, art. 21 e art. 16 del d.l. n. 138/2011, convertito in legge n. 148/2011, come modificato dall'art. 19 del d.l. n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012) - Denunciata violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Veneto 28 settembre 2012, n. 40, art. 5, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

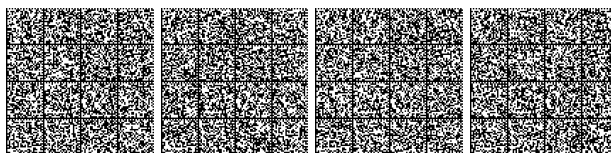
Enti locali - Comunità montane - Norme della Regione Veneto - Previsione che le comunità montane possano stipulare tra loro o con singoli comuni apposite convenzioni - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale in materia (d.l. n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, art. 21 e art. 16 del d.l. n. 138/2011, convertito in legge n. 148/2011, come modificato dall'art. 19 del d.l. n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012) - Denunciata violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.



- Legge della Regione Veneto 28 settembre 2012, n. 40, art. 5, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo. Pag. 82
- N. 303. Ordinanza della Corte di cassazione - sezioni unite penali del 25 ottobre 2012
Processo penale - Misure cautelari personali - Riparazione per ingiusta detenzione - Procedimento - Giudizio davanti alla Corte d'appello - Svolgimento, su istanza degli interessati, nelle forme dell'udienza pubblica - Preclusione - Violazione del principio di pubblicità delle udienze giudiziarie garantito dall'art. 6 della CEDU, come interpretato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo - Contrasto con il principio del giusto processo.
- Codice di procedura penale, art. 315, comma 3, in relazione all'art. 646, comma 1.
- Costituzione, artt. 111, primo comma, e 117, primo comma, in relazione all'art. 6, par. 1), della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Pag. 83
- N. 304. Ordinanza del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere del 21 maggio 2012
Misure di prevenzione - Ipotesi di sospensione dell'esecuzione della misura di prevenzione personale (nella specie, sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno nel comune di residenza) a causa dello stato detentivo in espiazione di pena del proposto - Mancata previsione del potere-dovere del giudice dell'esecuzione di valutare la persistenza della pericolosità nel momento dell'esecuzione - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto dall'art. 679 cod. proc. pen. per le misure di sicurezza, anche non detentive - Lesione del diritto di difesa (stante l'attuale disciplina che trasferisce sull'interessato l'onere di promuovere istanza di revoca per intervenuta modifica della personalità lì dove la verifica della persistenza dei parametri applicativi della misura va garantita ex officio).
- Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 12 (ora decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, art. 15).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 24. Pag. 92
- N. 305. Ordinanza del Tribunale di Cremona del 13 settembre 2012.
Spese processuali - Liquidazione da parte del giudice dei compensi professionali - Nuove tariffe forensi risultanti dal decreto ministeriale n. 140 del 2012 - Retroattiva applicabilità anche ai processi in corso ed all'attività già svolta ed esaurita prima della sua entrata in vigore - Violazione del principio di uguaglianza e di ragionevolezza delle scelte del legislatore, che impone di salvaguardare la certezza dell'ordinamento e l'affidamento dei cittadini - Contrasto con i principi della CEDU che vietano al legislatore di disporre retroattivamente e interferire con l'amministrazione della giustizia in assenza di preminenti motivi imperativi di interesse generale - Conseguente violazione di obblighi internazionali - Violazione dei Trattati dell'Unione europea e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Violazione del principio di proporzionalità - Introduzione di un filtro indiretto all'accesso dei cittadini alla giustizia, basato sulla penalizzazione del lavoro svolto dagli avvocati.
- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 9; D.M. 20 luglio 2012, n. 140.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 117 [primo comma]; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU), art. 6; Trattato sull'Unione europea (TUE), artt. 5 (comma 4) e 6; Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), art. 296; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000. Pag. 97
- N. 306. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 27 luglio 2012.
Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie aventi ad oggetto tutti i provvedimenti, adottati dalla Banca d'Italia, compresi quelli sanzionatori ed esclusi quelli inerenti ai rapporti di impiego privato - Devoluzione alla competenza inderogabile del T.A.R. Lazio - Irragionevolezza - Eccesso di delega - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 162/2012.



- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, artt. 133, comma 1, lett. *l*), 134, comma 1, lett. *c*), 135, comma 1, lett. *c*), e art. 4, comma 1, n. 19), dell'Allegato n. 4 del medesimo d.lgs.
 - Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69. Pag. 100
- N. 307. Ordinanza del Tribunale di Velletri del 26 ottobre 2012.
- Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice dell'esecuzione che abbia pronunciato ordinanza di accoglimento o di rigetto dell'applicazione della disciplina della continuazione dei reati - Mancata previsione di incompatibilità a partecipare al giudizio di rinvio (a seguito di annullamento con rinvio da parte della Corte di cassazione dell'ordinanza del giudice dell'esecuzione di rigetto della richiesta del condannato dell'applicazione della continuazione) - Diversità di trattamento tra le fasi di cognizione ed esecuzione - Violazione del principio di imparzialità del giudice.**
- Codice di procedura penale, artt. 623, comma 1, lett. *a*), e 34.
 - Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo. Pag. 104
- N. 308. Ordinanza del Tribunale di Prato del 26 aprile 2012
- Circolazione stradale - Reato di guida sotto l'influenza dell'alcool - Caso in cui il conducente in stato di ebbrezza abbia provocato un incidente stradale - Conversione della pena detentiva e pecuniaria inflitta con la sanzione sostitutiva del lavoro di pubblica utilità - Preclusione, a prescindere dalla valutazione in concreto della gravità del sinistro provocato, dell'entità e della tipologia del danno, del grado della colpa del soggetto responsabile e di ogni altra circostanza dell'azione - Violazione del principio di ragionevolezza e del principio della finalità rieducativa della pena.**
- Codice della strada (d.lgs. 30.4.1992, n. 285), art. 186, comma 9-*bis*.
 - Costituzione, artt. 3, primo comma, e 27, comma terzo. Pag. 106
- N. 309. Ordinanza del Tribunale di Varese del 28 giugno 2012
- Procedimento civile - Fissazione del calendario del processo - Obbligatorietà in ogni caso per il giudice, quando provvede sulle richieste istruttorie - Mancata previsione che egli possa, invece, fissare o meno il calendario in relazione al concreto contesto giudiziario ed ai singoli processi - Violazione del principio di ragionevolezza, per difetto di coerenza tra contenuto e finalità della disposizione censurata - Violazione del principio di ragionevole durata del processo.**
- Codice di procedura civile (disposizioni di attuazione del), art. 81-*bis*, come modificato dall'art. 1-*ter* del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148.
 - Costituzione, artt. 3 e 111. Pag. 109
- N. 310. Ordinanza del Tribunale di Ferrara del 20 settembre 2011
- Reati tributari - Reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto di cui al d.lgs. n. 74 del 2000 - Circostanza attenuante collegata al pagamento del debito tributario - Applicabilità nell'ipotesi in cui l'imputato sia stato ammesso al pagamento rateale del debito - Mancata previsione - Indicazione numerica dei parametri costituzionali evocati.**
- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, art. 13.
 - Costituzione, artt. 3, 24 e 111. Pag. 114



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1

Sentenza 4 dicembre 2012 - 15 gennaio 2013

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Presidente della Repubblica - Immunità - Procura della Repubblica di Palermo - Attività di intercettazione su utenze telefoniche in uso ad un senatore sottoposto ad indagini - Captazione casuale di conversazioni intrattenute dal Presidente della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri promosso dal Presidente della Repubblica - Eccepita inammissibilità per asserita carenza di una lesione attuale e concreta - Reiezione.

—
— Costituzione, artt. 3 e 90; legge 5 giugno 1989, n. 219, art. 7; cod. proc. pen., art. 271.

Presidente della Repubblica - Immunità - Procura della Repubblica di Palermo - Attività di intercettazione su utenze telefoniche in uso ad un senatore sottoposto ad indagini - Captazione casuale di conversazioni intrattenute dal Presidente della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri promosso dal Presidente della Repubblica - Eccepita inammissibilità di questione che prospetta la censura di un mero errore *in procedendo* - Reiezione.

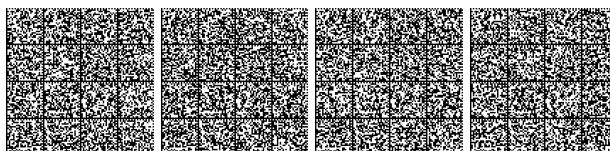
—
— Costituzione, artt. 3 e 90; legge 5 giugno 1989, n. 219, art. 7; cod. proc. pen., art. 271.

Presidente della Repubblica - Immunità - Procura della Repubblica di Palermo - Attività di intercettazione su utenze telefoniche in uso ad un senatore sottoposto ad indagini - Captazione casuale di conversazioni intrattenute dal Presidente della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri promosso dal Presidente della Repubblica - Eccepita inammissibilità per la contraddizione tra il *petitum* e le ragioni addotte in suo sostegno - Reiezione.

—
— Costituzione, artt. 3 e 90; legge 5 giugno 1989, n. 219, art. 7; cod. proc. pen., art. 271.

Presidente della Repubblica - Immunità - Procura della Repubblica di Palermo - Attività di intercettazione su utenze telefoniche in uso ad un senatore sottoposto ad indagini - Captazione casuale di conversazioni intrattenute dal Presidente della Repubblica - Ritenuta applicabilità da parte della Procura della ordinaria procedura camerale per la distruzione delle intercettazioni non rilevanti, prevista dall'art. 268 del codice di procedura penale - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri promosso dal Presidente della Repubblica - Violazione delle prerogative costituzionali del Presidente della Repubblica per gli atti compiuti nell'esercizio delle funzioni - Radicale divieto di intercettare, anche indirettamente o casualmente, conversazioni del Capo dello Stato - Obbligo di immediata distruzione, sotto il controllo del giudice, delle registrazioni eseguite *contra legem* - Dichiarazione che non spettava alla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo di valutare la rilevanza delle intercettazioni di conversazioni telefoniche del presidente della Repubblica, operate nell'ambito del procedimento penale n. 11609/08 - Dichiarazione che non spettava alla stessa Procura della Repubblica di omettere di chiedere al giudice l'immediata distruzione della documentazione relativa alle intercettazioni indicate, ai sensi dell'art. 271, comma 3, del codice di procedura penale, senza sottoposizione della stessa al contraddittorio tra le parti e con modalità idonee ad assicurare la segretezza del contenuto delle conversazioni intercettate.

—
— Costituzione, artt. 3 e 90; legge 5 giugno 1989, n. 219, art. 7; cod. proc. pen., art. 271.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito dell'attività di intercettazione telefonica svolta nell'ambito di un procedimento penale pendente dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo, effettuata su utenza di altra persona, nel corso della quale sono state captate conversazioni del Presidente della Repubblica, promosso dal Presidente della Repubblica, con ricorso notificato il 24 settembre 2012, depositato in cancelleria il 26 settembre 2012 ed iscritto al n. 4 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2012, fase di merito.

Visto l'atto di costituzione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo;

uditi nell'udienza pubblica del 4 dicembre 2012 i Giudici relatori Gaetano Silvestri e Giuseppe Frigo;

uditi gli avvocati dello Stato Michele Giuseppe Dipace, Gabriella Palmieri e Antonio Palatiello per il Presidente della Repubblica e gli avvocati Giovanni Serges, Mario Serio e Alessandro Pace per il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso depositato il 30 luglio 2012, il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, «per violazione degli articoli 90 e 3 della Costituzione e delle disposizioni di legge ordinaria che ne costituiscono attuazione» - in particolare, l'art. 7 della legge 5 giugno 1989, n. 219 (Nuove norme in tema di reati ministeriali e di reati previsti dall'articolo 90 della Costituzione), «anche con riferimento all'art. 271 del codice di procedura penale» - nei confronti del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo, in relazione all'attività di intercettazione telefonica, svolta riguardo alle utenze di persona diversa nell'ambito di un procedimento penale pendente a Palermo, nel corso della quale sono state captate conversazioni intrattenute dallo stesso Presidente della Repubblica.

1.1.- Il ricorrente riferisce che, con nota del 27 giugno 2012, l'Avvocato generale dello Stato, su mandato del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica, aveva chiesto al dott. Francesco Messineo, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, «una conferma o una smentita» di quanto risultava dalle dichiarazioni rese dal sostituto Procuratore Antonino Di Matteo nel corso di un'intervista pubblicata dal quotidiano «La Repubblica» del 22 giugno 2012: che erano state intercettate, cioè, conversazioni telefoniche del Presidente della Repubblica, considerate allo stato irrilevanti, ma che la Procura si sarebbe riservata di utilizzare.

Con nota del 6 luglio 2012, il Procuratore della Repubblica - allegando la missiva del giorno precedente, con la quale il dott. Di Matteo aveva rappresentato che, in risposta ad una domanda «assolutamente generica» dell'intervistatore sulla sorte delle intercettazioni effettuate, egli si era limitato «all'ovvio richiamo alla corretta applicazione della normativa in tema di utilizzo degli esiti delle attività di intercettazione telefonica» - aveva comunicato che la Procura di Palermo, «avendo già valutato come irrilevante ai fini del procedimento qualsivoglia eventuale comunicazione telefonica in atti diretta al Capo dello Stato, non ne prevede[va] alcuna utilizzazione investigativa o processuale, ma esclusivamente la distruzione da effettuare con l'osservanza delle formalità di legge».

Con successiva nota, diffusa il 9 luglio 2012, e con lettera pubblicata sul quotidiano «La Repubblica» l'11 luglio 2012, il dott. Messineo aveva ulteriormente affermato che «nell'ordinamento attuale nessuna norma prescrive o anche



soltanto autorizza l'immediata cessazione dell'ascolto e della registrazione, quando, nel corso di una intercettazione telefonica legittimamente autorizzata, venga casualmente ascoltata una conversazione fra il soggetto sottoposto ad intercettazione ed altra persona nei cui confronti non poteva essere disposta alcuna intercettazione». Si aggiungeva dal Procuratore che, «in tali casi, alla successiva distruzione della conversazione legittimamente ascoltata e registrata si procede esclusivamente, previa valutazione della irrilevanza della conversazione stessa ai fini del procedimento e con la autorizzazione del Giudice per le indagini preliminari, sentite le parti. Ciò è quanto prevedono le più elementari norme dell'ordinamento [...]».

1.2.- Ad avviso del ricorrente, la tesi del Procuratore della Repubblica non sarebbe condivisibile, in quanto, alla luce dell'art. 90 Cost. e dell'art. 7 della legge n. 219 del 1989 - salvi i casi di alto tradimento e di attentato alla Costituzione e con l'applicazione del regime previsto dalle norme che disciplinano il procedimento d'accusa - le intercettazioni delle conversazioni cui partecipa il Presidente della Repubblica, ancorché «indirette» od «occasionalmente», dovrebbero ritenersi assolutamente vietate. Di conseguenza, esse non potrebbero essere in alcun modo valutate, utilizzate e trascritte, dovendo il pubblico ministero chiederne al giudice l'immediata distruzione.

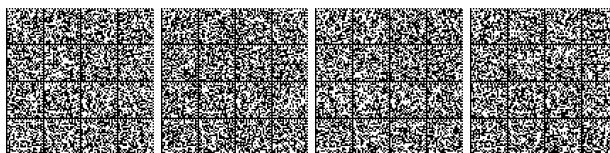
L'art. 90 Cost. stabilisce, infatti, che «il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione», aggiungendo che «in tali casi è messo in stato di accusa dal Parlamento in seduta comune, a maggioranza assoluta dei propri membri». L'immunità in tal modo accordata al Presidente non consisterebbe solo in una irresponsabilità giuridica per le conseguenze penali, amministrative e civili eventualmente derivanti dagli atti tipici compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, ma anche in una irresponsabilità politica, diretta a garantire la piena libertà e la sicurezza di tutte le modalità di esercizio delle attribuzioni presidenziali. Lungi dal costituire un «inammissibile privilegio», legato ad esperienze ormai definitivamente superate e tale da incrinare il principio dell'eguaglianza dei cittadini davanti alla legge, l'immunità in questione risulterebbe strumentale all'espletamento degli altissimi compiti che la Costituzione demanda al Presidente della Repubblica, nella sua veste di Capo dello Stato e di rappresentante dell'unità nazionale, intesi ad assicurare in modo imparziale, insieme agli altri organi di garanzia, il corretto funzionamento del sistema istituzionale e la tutela degli interessi permanenti della Nazione. La previsione dell'art. 90 Cost. rappresenterebbe, in questa prospettiva, anche un limite alle attribuzioni degli altri poteri dello Stato, le quali, ove non correttamente esercitate, menomerebbero le prerogative presidenziali.

Sarebbe, in pari tempo, del tutto evidente come, nello svolgimento dei predetti compiti, debba essere garantito al Presidente della Repubblica «il massimo di libertà di azione e di riservatezza», anche perché alcune delle attività che egli pone in essere nel perseguimento delle finalità istituzionali - e di non poco significato - «non hanno un carattere formalizzato».

La conseguente impossibilità che vengano posti limiti alla libertà di comunicazione del Capo dello Stato, anche da parte di altra autorità, risulterebbe confermata dall'interpretazione sistematica delle norme di legge ordinaria che, in attuazione dei principi costituzionali, disciplinano la posizione del Presidente. L'art. 7, comma 3, della legge n. 219 del 1989 - disposizione che, in quanto contenuta in una fonte legislativa dichiaratamente volta ad attuare l'art. 90 Cost., assumerebbe un «ruolo integrativo» della norma costituzionale - vieta infatti, in modo assoluto, di disporre l'intercettazione di conversazioni telefoniche o di altre forme di comunicazione nei confronti del Presidente della Repubblica, se non dopo che la Corte costituzionale ne abbia disposto la sospensione dalla carica. Il divieto è sancito con riferimento ai reati per i quali, in base all'art. 90 Cost., il Presidente può essere messo in stato di accusa (alto tradimento e attentato alla Costituzione). Ma se, in questi casi, vi è un divieto assoluto di intercettazione «diretta» fin quando il Presidente è in carica, sarebbe «naturale» che sussista un divieto, altrettanto assoluto, di intercettare e, se del caso, di utilizzare le comunicazioni presidenziali anche qualora captate in modo indiretto o casuale, trattandosi di attività egualmente idonea a ledere la sua sfera di immunità.

Sarebbe poi altrettanto evidente che il divieto assoluto di ricorso al controllo delle comunicazioni telefoniche, enunciato in rapporto ai reati presidenziali, debba estendersi, nel silenzio della legge, ad altre fattispecie di reato che possano a diverso titolo coinvolgere il Presidente. A maggior ragione dovrebbe ritenersi inammissibile l'utilizzazione di sue conversazioni intercettate occasionalmente nel corso di indagini concernenti reati addebitabili a terzi, come è avvenuto nel caso in esame.

1.3.- In conclusione, il divieto di intercettazione riguarderebbe anche le cosiddette intercettazioni «indirette» o «casuali» effettuate mentre il Presidente della Repubblica è in carica: con l'immediata conseguenza che i risultati delle captazioni eventualmente intervenute non potrebbero essere comunque utilizzati, dovendo la relativa documentazione essere immediatamente distrutta in applicazione dell'art. 271 cod. proc. pen. Varrebbero infatti a fortiori, per il Capo dello Stato, le tutele stabilite per l'intercettazione delle comunicazioni del difensore (art. 103 cod. proc. pen.): segnatamente, il divieto assoluto di utilizzazione, essendosi di fronte ad un atto eseguito «fuori dei casi consentiti della legge».



Con riguardo all'illegitima captazione di conversazioni del Presidente non sarebbero applicabili, dunque, né la procedura prevista dall'art. 268, commi 4 e seguenti, cod. proc. pen. (deposito della documentazione nella segreteria del pubblico ministero; facoltà di esame della stessa da parte dei difensori; acquisizione, ad opera del giudice per le indagini preliminari, delle conversazioni indicate dalle parti che appaiano non manifestamente irrilevanti; stralcio delle conversazioni di cui è vietata l'utilizzazione; inserimento nel fascicolo della documentazione acquisita e possibilità per le parti di estrarre copia delle registrazioni), né le disposizioni dell'art. 269 cod. proc. pen. (conservazione dei verbali e delle registrazioni fino alla sentenza non più soggetta a impugnazione; udienza camerale per la distruzione, a tutela delle riservatezze degli interessati e su loro richiesta, delle registrazioni e dei verbali la cui conservazione non risulti necessaria ai fini del procedimento), né, ancora, la previsione dell'art. 270 cod. proc. pen. (utilizzazione dei risultati delle intercettazioni in procedimenti diversi, secondo le prescrizioni del citato art. 268).

Eguale inapplicabile sarebbe l'art. 6 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), che disciplina le intercettazioni indirette o casuali di conversazioni o comunicazioni di membri del Parlamento. Alla luce della normativa costituzionale e ordinaria richiamata in precedenza, la posizione del Presidente della Repubblica non sarebbe assimilabile a quella del parlamentare: solo il secondo, infatti, può essere sottoposto ad intercettazione da parte del giudice ordinario, previa autorizzazione della Camera di appartenenza; correlativamente, al solo parlamentare si riferisce l'art. 6 della legge n. 140 del 2003, quando richiede un'autorizzazione «successiva» per l'utilizzazione delle intercettazioni casuali. Con riguardo alle intercettazioni occasionalmente effettuate nel corso di indagini svolte nei confronti di altri soggetti, la tutela del parlamentare risponderebbe, d'altra parte, ad una *ratio* diversa da quella della tutela del Presidente della Repubblica. Rispetto a quest'ultimo, detta *ratio* risiederebbe nella protezione della funzione; per il parlamentare, invece, nella sola salvaguardia della sua riservatezza, che - come rilevato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 390 del 2007 - sarebbe ingiustificato differenziare da quella di qualunque altro cittadino, non essendo in tal caso configurabile un pregiudizio per la funzionalità della Camera di appartenenza, unico presupposto dell'autorizzazione prevista dall'art. 68 Cost.

Rispetto all'intercettazione di conversazioni del Presidente della Repubblica, in definitiva, non avrebbe senso porsi il problema di una loro eventuale utilizzazione nel procedimento in corso o in altri procedimenti, a carico o in difesa di diversi soggetti, poiché ciò vanificherebbe comunque la garanzia funzionale riconosciuta negli articoli da 87 a 90 della Costituzione; né assumerebbe rilievo la distinzione tra intercettazioni dirette, indirette o casuali, trattandosi di concetti che trovano il loro fondamento nella citata legge n. 140 del 2003 - insuscettibile di applicazione analogica al Capo dello Stato - e che presuppongono, altresì, l'esistenza di un organo competente al rilascio di una autorizzazione preventiva o successiva.

1.4.- Alla stregua delle considerazioni che precedono, si dovrebbe conclusivamente ritenere che la Procura della Repubblica di Palermo abbia fatto un uso non corretto dei propri poteri, menomando, con ciò, le prerogative del ricorrente. Queste ultime risulterebbero lese, in specie, dall'avvenuta registrazione delle intercettazioni «nelle quali era casualmente e indirettamente coinvolto il Presidente della Repubblica»; dalla permanenza della relativa documentazione tra gli atti del procedimento; dal fatto che ne sia stata valutata la rilevanza ai fini di una eventuale utilizzazione investigativa o processuale, e - soprattutto - dal manifestato intento della Procura di attivare un'udienza secondo le modalità indicate dall'art. 268 cod. proc. pen., per ottenerne l'acquisizione o la distruzione: procedura che - anche in ragione dell'instaurazione di un contraddittorio sul punto - aggraverebbe gli effetti lesivi delle precedenti condotte, rendendoli definitivi.

Il ricorrente, pertanto, chiede alla Corte di dichiarare che non spetta alla Procura di Palermo «omettere l'immediata distruzione delle intercettazioni telefoniche casuali di conversazioni del Presidente della Repubblica», delle quali si discute, né valutarne la «(ir)rilevanza», offrendole alla «udienza stralcio» disciplinata dall'art. 268 cod. proc. pen.

2.- Il conflitto è stato dichiarato ammissibile dalla Corte con ordinanza n. 218 del 2012, «impregiudicata ogni ulteriore e diversa determinazione, anche in relazione alla stessa ammissibilità del ricorso».

Con ordinanza istruttoria del 19 settembre 2012, la stessa Corte - ritenendo già da quel momento necessaria la cognizione dei relativi elementi - ha disposto che la Procura di Palermo, entro il termine di venti giorni dalla comunicazione del provvedimento, indicasse il numero e la data delle intercettazioni di comunicazioni telefoniche del Presidente della Repubblica effettuate nell'ambito del procedimento in questione, e che trasmettesse, altresì, copia integrale ed autentica delle richieste e dei provvedimenti di autorizzazione, compresi gli eventuali decreti di proroga, delle intercettazioni eseguite nell'ambito del citato procedimento, dei relativi verbali e delle eventuali relazioni di polizia giudiziaria, con esclusione delle parti relative al contenuto delle conversazioni cui avesse partecipato il Capo dello Stato. Adempimenti, questi, che sono stati tempestivamente effettuati.



Con decreto in pari data, il Presidente della Corte ha, inoltre, disposto che tutti i termini del procedimento fossero ridotti alla metà.

3.- Si è costituita nel giudizio la Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo, nella persona del Procuratore della Repubblica, dott. Francesco Messineo, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o, in subordine, rigettato nel merito.

3.1.- In via preliminare, la resistente descrive in modo analitico il contesto fattuale entro il quale si collocano le intercettazioni dei colloqui telefonici del Presidente della Repubblica che hanno dato luogo al ricorso. Riferisce, in particolare, come dette intercettazioni siano state effettuate su utenze telefoniche in uso al senatore - non più in carica - Nicola Mancino, nell'ambito del procedimento penale n. 11609/08, scaturito dalla riapertura delle indagini relativamente ad un altro procedimento (n. 18101/00), avente ad oggetto la cosiddetta "trattativa" tra Stato e mafia negli anni a cavallo tra il 1992 e 1994, in rapporto alla quale era stato ipotizzato il delitto di cui all'art. 338 del codice penale, aggravato ai sensi dell'art. 339 del medesimo codice e dell'art. 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152 (Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa), convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 1991, n. 203.

Le operazioni di intercettazione, regolarmente autorizzate dal Giudice per le indagini preliminari tanto nei confronti del sen. Mancino che di altre persone, avevano avuto inizio nei primi giorni del novembre 2011. Per quanto in particolare attiene alle diverse utenze telefoniche in uso al predetto sen. Mancino, sottoposte a intercettazione in forza di due distinti decreti autorizzativi (uno solo dei quali seguito da ripetute proroghe), il controllo si era protratto dal 7 novembre 2011 al 9 maggio 2012, consentendo la captazione di 9.295 conversazioni. Tra esse, solo quattro - della durata complessiva di diciotto minuti - erano costituite da colloqui con il Presidente della Repubblica. Tali colloqui si erano svolti nei giorni 24 dicembre 2011, 31 dicembre 2011, 13 gennaio 2012 e 6 febbraio 2012. Nei primi due casi, si era trattato di telefonate "in uscita" (effettuate, cioè, dalla persona sottoposta alle indagini); nei casi successivi, di telefonate "in entrata", cioè promananti dal Capo dello Stato (anche se la conversazione del 13 gennaio 2012 era stata preceduta da un contatto tra l'utenza sottoposta a controllo e il centralino del Quirinale, nel corso del quale il sen. Mancino aveva chiesto di parlare con il Presidente della Repubblica).

Con riguardo al decreto di autorizzazione sulla cui base erano stati captati i primi due colloqui telefonici del Capo dello Stato, la Procura palermitana, ritenendo che non fossero emersi elementi investigativi utili, non aveva chiesto la proroga delle operazioni di intercettazione, le quali erano cessate, quindi, il 26 gennaio 2012. Era stata, invece, prorogata sino al maggio 2012 l'efficacia del secondo decreto, sicché aveva potuto essere intercettata anche, in data 20 aprile, una chiamata proveniente dal centralino del Quirinale e diretta al sen. Mancino, il quale, però, non era stato reperito.

Su disposizione della Procura, cui la polizia giudiziaria aveva prontamente riferito in forma orale, il verbale delle intercettazioni dei colloqui telefonici ai quali aveva preso parte il Capo dello Stato era stato redatto senza alcuna trascrizione, neppure in forma sintetica, del contenuto delle conversazioni.

All'esito delle attività investigative, la Procura aveva deciso di esercitare l'azione penale solo nei confronti di alcuni degli indagati e per alcune delle incolpazioni, e di proseguire invece le indagini, con riserva di ulteriori valutazioni, riguardo agli altri indagati e alle residue ipotesi di reato. Il 1° giugno 2012 era stata, quindi, disposta la separazione del procedimento relativo ai soggetti per i quali era maturato il proposito di esercitare l'azione penale, tra cui il sen. Mancino. Nell'ambito di tale procedimento, che aveva preso il n. 11719/12, dopo la notificazione agli interessati dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, ai sensi dell'art. 415-bis cod. proc. pen., era stata formulata richiesta di rinvio a giudizio, cui era seguito il decreto giudiziale di fissazione dell'udienza preliminare, convocata per il 29 ottobre 2012. Nel fascicolo relativo al procedimento separato, la Procura aveva, peraltro, inserito le sole intercettazioni ritenute utili per il processo, tra le quali non figuravano quelle concernenti i colloqui tra il sen. Mancino e il Capo dello Stato. La documentazione relativa a tali colloqui - tuttora custodita nel fascicolo relativo al procedimento n. 11609/08 - non aveva, pertanto, mai formato oggetto di deposito idoneo a renderla conoscibile alle parti processuali.

3.2.- Ciò premesso - e dopo aver rimarcato come, nel sollevare l'odierno conflitto, il Presidente della Repubblica si sia comportato in modo diverso rispetto a quanto era avvenuto in occasione di due precedenti intercettazioni «indirette» di sue comunicazioni, operate nel 2009 e nel 2010 nel corso di altrettante indagini della Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Firenze - la resistente eccepisce l'inammissibilità del ricorso sotto un duplice profilo.

In primo luogo, il ricorso avrebbe un oggetto «giuridicamente impossibile». Il ricorrente, infatti, avrebbe chiesto alla Corte di ordinare alla Procura di Palermo un «facere» - cioè «l'immediata distruzione delle intercettazioni telefoniche casuali del Presidente della Repubblica» - che esulerebbe dai poteri processuali della resistente. Tanto nell'ipotesi prevista dall'art. 271, comma 3, che in quella regolata dagli artt. 268, comma 6, e 269, comma 2, cod. proc. pen., la distruzione della documentazione delle intercettazioni non potrebbe essere comunque disposta dal pubblico ministero, ma esclusivamente dal giudice, a garanzia degli eventuali interessi di segno contrario.



In secondo luogo, il petitum risulterebbe contraddittorio rispetto alle ragioni addotte in suo sostegno. Pur invocando un provvedimento che esclude ogni vaglio giurisdizionale, infatti, la stessa Avvocatura dello Stato avrebbe prospettato, nella motivazione del ricorso, il dovere della Procura di chiedere «al giudice» la distruzione della documentazione, conformemente a quanto prevede il citato art. 271 del codice di rito penale.

3.3.- Nel merito, il ricorso sarebbe comunque infondato.

Al riguardo, la resistente rimarca come il carattere del tutto «casuale», e non già “mirato”, della captazione dei colloqui presidenziali sia stato riconosciuto dalla stessa Presidenza della Repubblica, e risulti comunque eloquentemente dimostrato dalla enorme sproporzione tra il numero complessivo delle telefonate intercettate sulle utenze in uso all’indagato e quello delle conversazioni - appena quattro - cui ha preso parte il Capo dello Stato.

Ciò posto, nessuno dei comportamenti censurati dal ricorrente potrebbe essere ritenuto realmente produttivo di una menomazione delle prerogative presidenziali.

Quanto all’avvenuta registrazione delle telefonate, si tratterebbe di operazione radicalmente priva di ogni idoneità lesiva in ragione delle sue stesse modalità tecniche. La registrazione, infatti, ha luogo in modo automatico, tramite apparecchiature informatiche, non controllate né influenzabili, almeno nell’immediato, da alcun operatore: e ciò anche quando la polizia giudiziaria sia posta in grado di ascoltare simultaneamente nei propri uffici le conversazioni intercettate, non avendo il cosiddetto ascoltatore “da remoto” - a garanzia della genuinità della registrazione - alcuna possibilità di intervenire per interrompere le operazioni.

Riguardo, poi, alla lamentata allegazione del testo delle telefonate agli atti del procedimento, essa non sarebbe mai avvenuta. Proprio perché ritenute processualmente irrilevanti, infatti, le intercettazioni delle comunicazioni presidenziali non sono state allegate al fascicolo relativo al procedimento n. 11719/12, attualmente pendente davanti al Giudice dell’udienza preliminare del Tribunale di Palermo. In ogni caso, l’allegazione agli atti costituirebbe «una circostanza in sé neutra»: ogni atto di indagine si colloca, infatti, all’interno di un determinato procedimento, onde la relativa documentazione è necessariamente unita al corrispondente fascicolo.

Per quel che attiene, ancora, alla censurata valutazione in ordine alla rilevanza delle intercettazioni, nella lettera inviata dal Procuratore della Repubblica di Palermo all’Avvocatura generale dello Stato il 6 luglio 2012 si legge che la Procura ha valutato come irrilevante «qualsivoglia comunicazione telefonica in atti diretta al Capo dello Stato». Da tale affermazione si desumerebbe che la valutazione ha avuto ad oggetto le sole espressioni verbali della persona sottoposta ad indagini nel suo colloquio con il Presidente, e non le risposte fornite dell’interlocutore.

Peraltro, anche a voler prescindere da tale rilievo, resterebbe dirimente la considerazione che un divieto assoluto di valutazione delle espressioni verbali del Presidente, occasionalmente captate nel contesto di una intercettazione legittima, sarebbe ipotizzabile solo a fronte di una prerogativa presidenziale intesa come immunità totale dalla giurisdizione. Per converso, in presenza di un quadro costituzionale che prevede l’irresponsabilità del Capo dello Stato per gli atti funzionali, ma non lo esenta dalla giurisdizione per gli atti estranei alla funzione, e che certamente non copre le responsabilità del suo interlocutore, l’attività di valutazione risulterebbe non solo legittima, ma «doverosa e ineliminabile».

Quanto, infine, all’ipotizzato ricorso alla procedura prevista all’art. 268, commi 6 e seguenti, cod. proc. pen., sarebbe questa, in realtà, l’unica modalità legittima per pervenire alla distruzione del materiale. Alla fattispecie in esame, infatti, non sarebbe applicabile l’art. 271 cod. proc. pen., non ricorrendo alcuna delle ipotesi di inutilizzabilità disciplinate da tale disposizione.

Non verrebbe in rilievo, in particolare, la previsione del comma 1, relativa alle intercettazioni eseguite «fuori dai casi consentiti dalla legge», la quale - alla luce di quanto affermato dalla giurisprudenza di legittimità - presupporrebbe, in ossequio al principio di tassatività delle invalidità processuali, l’avvenuta violazione di un divieto normativo espresso, nella specie non rinvenibile. Il divieto di intercettare le comunicazioni del Presidente della Repubblica sancito dall’art. 7 della legge n. 219 del 1989 atterrebbe, infatti, alle sole intercettazioni «dirette». Sulla base delle sentenze della Corte costituzionale n. 390 del 2007, n. 113 e n. 114 del 2010, la preclusione potrebbe venire estesa, al più, alle intercettazioni indirette «non accidentali» - ossia alle intercettazioni che, sebbene disposte su utenze di altri soggetti, mirino in concreto ad accedere nella sfera delle comunicazioni del Capo dello Stato - ma non pure alle intercettazioni «casuali». Un divieto di intercettare anche «casualmente» le conversazioni presidenziali, del resto, sarebbe inconcepibile sul piano logico, dato che qualsiasi proibizione legale presuppone necessariamente che l’accadimento che si intende scongiurare sia prevedibile e prevenibile: tratti, questi, incompatibili con un evento qualificato come «casuale».

La fattispecie in discussione non sarebbe riconducibile neppure alla previsione del comma 2 dell’art. 271 cod. proc. pen., inerente alle intercettazioni di comunicazioni coperte dal segreto professionale. L’accostamento - prospettato dal ricorrente - tra le intercettazioni casuali di conversazioni presidenziali e le intercettazioni delle comunicazioni del difensore sarebbe, infatti, chiaramente improprio, non essendovi alcuna analogia tra le due ipotesi.



Anche nel caso della distruzione delle intercettazioni inutilizzabili, disciplinato dall'art. 271, comma 3, cod. proc. pen., non sarebbe d'altronde possibile prescindere - oltre che dall'intervento del giudice - dalle garanzie del contraddittorio. Varrebbe, a tale riguardo, il principio enunciato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 463 del 1994 in rapporto alla procedura di distruzione delle intercettazioni a tutela della riservatezza, regolata dall'art. 269, comma 2, cod. proc. pen.: e, cioè, che il giudice, prima di decidere, deve sentire in camera di consiglio le parti interessate in ordine all'eventuale rilevanza in futuro delle registrazioni, quale possibile prova di non colpevolezza. Identica sarebbe, infatti, l'esigenza che ricorre nelle due situazioni, di non impedire all'innocente di portare in giudizio la prova che lo scagiona, ancorché irritualmente acquisita, essendo la sanzione dell'inutilizzabilità destinata a colpire esclusivamente gli «effetti «contra reum»» dell'atto di cui si discute.

La distruzione, nel caso regolato dall'art. 271, non potrebbe essere inoltre immediata, in quanto - secondo la giurisprudenza di legittimità - richiederebbe, a differenza di quella disposta ai sensi dell'art. 269, commi 2 e 3, cod. proc. pen., «una statuizione di inutilizzabilità processualmente insuscettibile di modifiche, che faccia escludere la possibilità di utilizzazione futura nell'ambito del processo a carico di altri imputati a seguito di diverse e autonome valutazioni del giudice competente».

3.4.- Su un piano più generale, la Procura contesta la validità della tesi del ricorrente in ordine all'ampiezza delle prerogative presidenziali, stando alla quale l'art. 90 Cost. - prevedendo l'irresponsabilità del Presidente per gli atti funzionali - configurerebbe, in sostanza, un «regime globale di immunità» rispetto all'applicazione della legge penale, sostanziale e processuale, cui farebbe da corollario una generale esigenza di salvaguardia della riservatezza delle comunicazioni.

Tale ricostruzione - assimilando, in pratica, l'irresponsabilità del Presidente della Repubblica alla «inviolabilità» del sovrano nei regimi monarchici - si scontrerebbe con il rilievo che, nello Stato democratico-costituzionale, le immunità non costituiscono privilegi, accordati «intuitu personae», ma valgono come garanzia della funzione esercitata nei confronti di condizionamenti esterni promananti da singoli magistrati. Ciò impedirebbe di ritenere che l'irresponsabilità del Presidente si estenda ai reati extrafunzionali: ipotesi, questa, contraddetta - oltre che dal dato letterale - da precisi argomenti di ordine storico e sistematico (ricavabili rispettivamente dai lavori dell'Assemblea costituente e dalla disciplina recata dalla legge n. 219 del 1989), e specificamente disattesa dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 154 del 2004.

Le vicende relative alla legge n. 140 del 2003 e alla legge 23 luglio 2008, n. 124 (Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato), le quali prevedevano espressamente la sospensione dei processi per i reati extrafunzionali del Presidente della Repubblica - leggi entrambe colpite da dichiarazioni di illegittimità costituzionale, rispettivamente con le sentenze n. 24 del 2004 e n. 262 del 2009 - avrebbero d'altronde dimostrato, in modo inequivoco, come tanto in sede parlamentare, quanto da parte dello stesso Presidente della Repubblica, si desse per scontato che l'improcedibilità per i suddetti reati non fosse desumibile dall'art. 90 Cost.

Il regime delle immunità costituzionali resterebbe, in ogni caso, strettamente connesso alla pertinente disciplina positiva, senza che l'area dell'irresponsabilità possa essere dilatata facendo leva sulla considerazione complessiva della posizione di un determinato organo nel sistema costituzionale. Nella specie, la circostanza che il Presidente della Repubblica sia il rappresentante dell'unità nazionale non potrebbe essere, dunque, fonte di ulteriori poteri, quale quello di esigere la distruzione delle intercettazioni di tutte le sue telefonate, anche se intrattenute con persone sottoposte a indagine penale.

Sotto altro profilo, sarebbe pacifico che, nell'ordinamento costituzionale italiano, ai fini della tutela della libertà e della segretezza delle comunicazioni, risulti assolutamente irrilevante il relativo contenuto, «quale che ne sia il mittente o il destinatario». Di conseguenza sarebbe altrettanto irrilevante, per le intercettazioni telefoniche, la distinzione tra atti funzionali e non. Ma dall'assunto non discenderebbe, come vorrebbe il ricorrente, che tutte le conversazioni alle quali prenda parte il Presidente della Repubblica, costituendo atti di funzione, godano dell'immunità, e cioè che il Presidente parli sempre e soltanto, anche nelle comunicazioni riservate, come Capo dello Stato. Al contrario, l'intercettazione occasionale - dunque del tutto involontaria e non evitabile - non integrerebbe, in ragione di tali caratteristiche, alcuna lesione delle prerogative presidenziali, quale che sia il contenuto del colloquio.

3.5.- La resistente rimarca, infine, come l'ipotetico accoglimento del ricorso determinerebbe conseguenze di particolare gravità, inconciliabili con le affermazioni delle già citate sentenze n. 390 del 2007, n. 113 e n. 114 del 2010. In particolare, una simile decisione renderebbe illecito «ex se» anche l'ascolto occasionale di una conversazione presidenziale nel contesto di un'intercettazione debitamente autorizzata; impedirebbe al magistrato penale di prendere cognizione del contenuto della comunicazione, anche al solo fine di apprezzare la responsabilità di un altro soggetto, non protetto da alcuna immunità; imporrebbe, infine, l'immediata distruzione delle intercettazioni, in violazione del diritto di difesa del terzo che avesse un interesse contrario alla distruzione. In una simile situazione, i magistrati sarebbero inevitabilmente indotti ad astenersi dal disporre intercettazioni a carico di tutti coloro che, ancorché sottoposti ad indagine



penale, potrebbero avere titolo per comunicare direttamente con il Presidente della Repubblica, in ragione di attuali o pregressi rapporti: ciò, peraltro, in aperto contrasto con il principio di obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.).

4.- In prossimità dell'udienza pubblica, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria illustrativa, con la quale, anzitutto, ha contestato la fondatezza delle eccezioni di inammissibilità del ricorso formulate dalla Procura palermitana.

4.1.- Quanto all'eccezione di inammissibilità per «impossibilità giuridica del petitum», l'Avvocatura rileva come, nell'atto introduttivo del giudizio, non sia stato affatto ipotizzato che il pubblico ministero debba procedere alla distruzione delle intercettazioni in via diretta, senza passare attraverso il vaglio giurisdizionale. Il ricorso richiama, infatti, il decreto del Capo dello Stato del 16 luglio 2012, recante la determinazione di proporre il conflitto - decreto allegato al ricorso stesso e destinato, dunque, a «fa[re] corpo» con esso - nel quale si lamenta che il pubblico ministero non abbia immediatamente richiesto «al giudice» la distruzione del materiale. Nella motivazione del ricorso, inoltre, la disposizione applicabile alla fattispecie è individuata nell'art. 271 cod. proc. pen., che al comma 3 demanda al giudice, appunto, il compito di disporre la distruzione delle intercettazioni eseguite fuori dei casi previsti dalla legge. Di conseguenza, la formula sintetica utilizzata nelle conclusioni - la richiesta, cioè, di dichiarare che non spetta alla Procura di Palermo omettere l'immediata distruzione del materiale - andrebbe necessariamente intesa nel senso che non spetta alla Procura palermitana omettere quanto in suo potere per ottenere immediatamente dal giudice un provvedimento di distruzione.

Insussistente risulterebbe, di conseguenza, anche l'ulteriore motivo di inammissibilità, legato all'asserita contraddittorietà del petitum rispetto alle ragioni che lo sostengono, dovendo il petitum essere interpretato proprio alla luce di tali ragioni.

4.2.- Nel merito, l'Avvocatura dello Stato ribadisce come il divieto di disporre e utilizzare intercettazioni di comunicazioni del Presidente della Repubblica, ancorché indirette o casuali, discenda dal disposto dell'art. 7, comma 3, della legge n. 219 del 1989 e risulti coerente con la garanzia di assoluta riservatezza di tutte le attività del Capo dello Stato, anche propedeutiche e preparatorie allo svolgimento dei suoi compiti, insita nel ruolo che la Costituzione gli assegna.

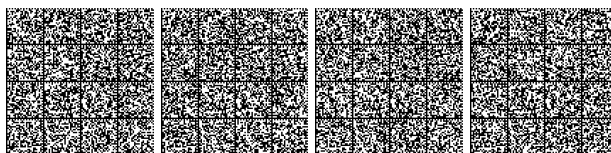
La medesima convinzione fu espressa del resto, già nel 1997, dal Ministro di grazia e giustizia in carica, nel rispondere a numerose interpellanze parlamentari relative al solo precedente sostanzialmente analogo al caso in esame, concernente l'intercettazione «indiretta» di un colloquio telefonico dell'allora Presidente della Repubblica Oscar Luigi Scalfaro. Nell'occasione, infatti, il Ministro aveva ipotizzato la sussistenza di un divieto di trascrizione e deposito della registrazione del colloquio, rilevando come la tutela della riservatezza dell'interlocutore occasionale, nel caso in cui si tratti del Capo dello Stato, risulti rafforzata, in ragione del fatto che la libertà di comunicazione e di corrispondenza costituisce «un connotato essenziale dell'esercizio delle funzioni» presidenziali. Il Ministro aveva sostenuto, inoltre, che l'inviolabilità delle comunicazioni del Presidente fosse desumibile, per l'appunto, dall'art. 7 della legge n. 219 del 1989, giacché, «se è previsto che per i reati di attentato alla Costituzione ed alto tradimento l'intercettazione possa essere disposta solo dopo la sospensione dalla carica, a maggior ragione deve prefigurarsi una tutela piena in rapporto ad ipotesi di reati comuni e, a fortiori, rispetto a qualsiasi fatto penalmente irrilevante».

4.3.- L'impossibilità, ampiamente sottolineata in dottrina, di delineare in termini rigidi i compiti del Presidente della Repubblica e di distinguere tra le diverse modalità di esercizio delle sue funzioni - si traducano esse in «atti tipici» o «in attività meramente propedeutiche e preparatorie» - confermerebbe, d'altro canto, che l'esigenza di salvaguardare la libertà e la segretezza delle comunicazioni del Capo dello Stato sussiste anche in confronto alle intercettazioni «indirette o casuali»: e ciò tanto più qualora, come nella fattispecie in esame, dette comunicazioni si siano tradotte in «un contatto assolutamente lecito».

Il Presidente della Repubblica è investito, in effetti, di funzioni che necessitano di una particolare riservatezza «nell'iter della loro preparazione»: basti pensare alle attività inerenti ai rapporti diplomatici (art. 87, ottavo comma, Cost.), ovvero al comando delle forze armate (art. 87, nono comma, Cost.), ovvero ancora a tutte quelle funzioni che, se pure non tassativamente individuabili, gli derivano dalla presidenza del Consiglio superiore della magistratura (art. 104, secondo comma, Cost.) o dalla rappresentanza dell'unità nazionale (art. 87, primo comma, Cost.). Con la conseguenza che, se si permettesse di divulgare il contenuto delle attività preparatorie, si metterebbero a rischio gli interessi - rilevantissimi - alla cui salvaguardia tali funzioni sono preordinate.

Al riguardo, occorrerebbe anche considerare che quella del Presidente della Repubblica è una carica monocratica, «la cui attività ufficiale può quindi essere più facilmente incisa attraverso iniziative giudiziarie che riguardino la persona fisica del titolare e le sue attività».

Nella specie, non verrebbe neppure in rilievo la distinzione tra atti funzionali ed extrafunzionali: ciò a prescindere dal fatto che le conversazioni telefoniche oggetto del conflitto rientrerebbero comunque tra gli atti funzionali, tenuto conto della qualità dei soggetti tra i quali sono intercorse e della sede nella quale sono state poste in essere (trattandosi di conversazioni tutte effettuate tramite il centralino del Quirinale).



4.4.- I risultati delle intercettazioni in questione sarebbero, di conseguenza, assolutamente inutilizzabili ai sensi del comma 1 dell'art. 271 cod. proc. pen., trattandosi di captazioni eseguite «fuori dei casi consentiti dalla legge». Infatti, il codice di procedura penale considera legittime le intercettazioni non già quando manchi un divieto di eseguirle, ma solo quando vi sia una norma che espressamente le consenta. Una simile previsione non potrebbe essere certamente rinvenuta, quanto al Presidente della Repubblica, nell'art. 7 della legge n. 219 del 1989. Detta disposizione, anzi, dopo aver regolato l'ipotesi dell'intercettazione «diretta», stabilisce che «in ogni caso» il Comitato parlamentare per i giudizi di accusa può autorizzare le intercettazioni solo dopo che il Presidente sia stato sospeso dalla carica. Da ciò si dedurrebbe che, «mentre la parte assertiva della prescrizione è espressamente dedicata alle sole intercettazioni dirette (consentendone, in determinati casi, lo svolgimento e l'utilizzazione), diversamente i limiti introdotti dalla stessa norma sono applicabili «in ogni caso», quindi, anche nella diversa ipotesi di intercettazioni indirette».

Significativa sarebbe, altresì, la circostanza che l'art. 205, comma 3, cod. proc. pen., nel prevedere che possa essere disposta la comparizione in giudizio dei testimoni che rivestono alte cariche dello Stato allorché essa appaia indispensabile per eseguire un confronto, sottragga a tale disposizione il Presidente della Repubblica. Sarebbe, dunque, «del tutto anomalo consentire che la voce del Presidente, non sottoponibile al confronto con le modalità che la legge prescrive per la testimonianza dei testi, possa essere stata captata indirettamente o casualmente [...] e successivamente utilizzata nel corso dell'attività investigativa».

4.5.- L'assoluta inutilizzabilità delle intercettazioni qui considerate imporrebbe di procedere alla loro distruzione immediata, senza alcuna valutazione circa la loro eventuale rilevanza processuale.

In senso contrario, non varrebbe far leva sulla «involontarietà» e sulla «inevitabilità iniziale» delle intercettazioni telefoniche che, disposte nei confronti di un terzo, solo accidentalmente coinvolgono il Presidente della Repubblica. In assenza di una norma che espressamente consenta la captazione dei colloqui presidenziali, infatti, l'attività di intercettazione avrebbe dovuto essere interrotta dalla Procura palermitana non appena accertata la qualità soggettiva dell'interlocutore. In ogni caso, se pure si ritenesse che la registrazione casuale dei colloqui non abbia determinato «ex se» una lesione delle prerogative presidenziali, tale lesione sarebbe senz'altro rinvenibile nella loro conservazione tra gli atti del procedimento e, soprattutto, nella pretesa di subordinarne la distruzione alla preventiva valutazione, in un'udienza camerale aperta al contraddittorio tra le parti, della eventuale rilevanza ai fini del processo, secondo quanto previsto dall'art. 268 cod. proc. pen.: procedura che avrebbe l'effetto di rendere conoscibile e divulgabile il contenuto delle conversazioni stesse. A smentire il contrario assunto della Procura palermitana, basterebbe por mente all'ipotesi in cui tali conversazioni abbiano ad oggetto delicate questioni di sicurezza o di politica estera o di difesa nazionale, le quali - ove fosse valida la tesi della controparte - sarebbero «esposte in modo del tutto casuale e, quindi, irrazionale al pubblico».

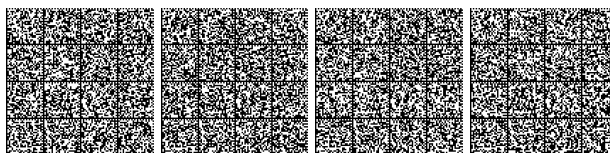
Nessun argomento a conforto della tesi dell'inapplicabilità dell'art. 271 cod. proc. pen. alle intercettazioni «indirette e casuali» del Presidente della Repubblica potrebbe essere tratto, inoltre, dalla sentenza n. 390 del 2007 della Corte costituzionale, in tema di intercettazioni di conversazioni dei membri del Parlamento - pure invocata dalla controparte - trattandosi di pronuncia attinente all'art. 6 della legge n. 140 del 2003: norma, questa, da ritenere inapplicabile al Capo dello Stato.

4.6.- Non sarebbe condivisibile neppure l'ulteriore assunto della Procura di Palermo, stando al quale la garanzia del contraddittorio risulterebbe indefettibile anche nell'ambito della procedura regolata dall'art. 271, comma 3, cod. proc. pen. La sentenza della Corte costituzionale n. 463 del 1994 - richiamata a sostegno dell'assunto - attiene infatti, esclusivamente, all'ipotesi della distruzione delle intercettazioni a tutela della riservatezza, disposta in udienza camerale su istanza dei privati interessati ai sensi dell'art. 269, comma 2, cod. proc. pen.: fattispecie ben diversa da quella, qui in rilievo, della distruzione di intercettazioni eseguite in violazione di un divieto di legge (e, segnatamente, «di legge di attuazione costituzionale»).

Né, al fine di omologare le due ipotesi, gioverebbe fare appello all'esigenza di non disperdere una eventuale prova di non colpevolezza. La stessa Procura di Palermo ha ritenuto, infatti, che le intercettazioni oggetto del conflitto siano irrilevanti e che non costituiscano corpo di reato. Inoltre, la relativa documentazione non è stata riversata nel fascicolo relativo al nuovo procedimento n. 11719/12 - nell'ambito del quale è stato chiesto il rinvio a giudizio, tra gli altri, del sen. Mancino - ma è stata lasciata nel fascicolo originario: circostanza, questa, che attesterebbe la totale irrilevanza dei colloqui anche ai fini della prova dell'innocenza degli imputati, secondo la valutazione effettuata dagli stessi magistrati della Procura.

4.7.- Puntualizzando le conclusioni già formulate nell'atto introduttivo del giudizio, il ricorrente chiede, quindi, che la Corte costituzionale dichiari «che non spetta alla Procura della Repubblica presso il Tribunale Ordinario di Palermo di omettere di interrompere l'effettuazione delle intercettazioni casuali del Presidente della Repubblica»; e che, comunque, non spetta ad essa «di omettere, una volta acquisite le predette intercettazioni, di richiederne al Giudice l'immediata distruzione né [...] valutarne la (ir)rilevanza offrendole all'udienza stralcio di cui all'art. 268 c.p.p.».

5.- Anche la Procura della Repubblica di Palermo ha depositato una memoria illustrativa, con la quale ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso sotto due ulteriori profili.



5.1.- In primo luogo, il conflitto sarebbe stato sollevato a fronte del mero intento, espresso nella nota del Procuratore della Repubblica del 6 luglio 2012, di procedere alla distruzione delle intercettazioni «con l'osservanza delle formalità di legge». L'iniziativa presidenziale mirerebbe, in particolare, a contrastare la preconizzata scelta del rito camerale previsto dall'art. 268 cod. proc. pen. - ritenuta insita nel riferimento alle «formalità di legge» - in luogo di quella regolata dall'art. 271 cod. proc. pen., unica in assunto idonea a salvaguardare le prerogative del ricorrente. In questo modo, il ricorso verrebbe a focalizzarsi su una questione inerente all'interpretazione e all'applicazione delle regole processuali, censurando, in sostanza, un presunto errore in procedendo nell'esercizio della funzione giudiziaria: materia che - alla luce della giurisprudenza costituzionale - non potrebbe costituire oggetto di un conflitto di attribuzione.

In secondo luogo, il conflitto sarebbe stato sollevato prematuramente, non essendo una mera manifestazione d'intenti idonea a produrre alcuna lesione attuale e concreta di attribuzioni costituzionali. La menomazione denunciata potrebbe, in realtà, configurarsi solo in presenza di un atto del giudice - unico soggetto a ciò legittimato - che esprimesse in modo inequivoco la volontà di non procedere alla distruzione delle intercettazioni: prospettiva nella quale, peraltro, il ricorso dovrebbe essere proposto nei confronti dell'autorità giudiziaria giudicante, e non già di quella requirente.

5.2.- La resistente rimarca, per altro verso, come le attribuzioni costituzionali dei poteri dello Stato, rilevanti nell'ambito dei giudizi per conflitto, non siano configurate esclusivamente da norme costituzionali, ma anche da norme di rango inferiore che integrano i relativi parametri, fondando le competenze degli organi confliggenti. Di tale principio, del resto, avrebbe fatto applicazione anche il ricorrente, evocando a fondamento del ricorso, a fianco dell'art. 90 Cost., l'art. 7, comma 3, della legge n. 219 del 1989.

Sul versante della resistente Procura della Repubblica, la fattispecie oggetto del giudizio resterebbe regolata dall'art. 112 Cost.: non esisterebbe, però, una norma di rango ordinario che - coniugandosi con quella dell'art. 101, secondo comma, Cost. - attribuisca al pubblico ministero il potere di disporre in via diretta la distruzione delle intercettazioni, ancorché inutilizzabili (norma che risulterebbe oltretutto lesiva del principio del contraddittorio). Profilo per il quale il ricorso sarebbe - oltre che inammissibile «per impossibilità giuridica del petitum», secondo quanto già eccepito in sede di costituzione in giudizio - anche infondato nel merito.

5.3.- La correttezza dell'operato della Procura troverebbe, d'altra parte, una significativa conferma nelle risultanze del dibattito svoltosi in Senato il 7 marzo 1997, in relazione alle interpellanze concernenti l'analogo caso dell'intercettazione occasionale di una conversazione telefonica del Presidente Scalfaro. Contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, tale dibattito - pur facendo emergere delle «perplexità giuridiche», legate soprattutto all'avvenuta pubblicazione dei contenuti della conversazione su un quotidiano - non evidenziò affatto la convinzione che le norme vigenti fossero state violate dalla Procura della Repubblica che allora procedeva. Fatta eccezione per l'ex Presidente Cossiga (il quale sostenne che non fosse necessario l'intervento del legislatore per evitare il ripetersi di fatti analoghi), tutti gli altri interpellanti non avrebbero, infatti, mosso alcun «preciso appunto» alla Procura. A sua volta, il Ministro di grazia e giustizia del tempo - pur stigmatizzando l'accaduto «a livello di principi» - sottolineò con forza l'esigenza di un intervento normativo chiarificatore, escludendo che si fosse dato luogo, con il deposito degli atti secondo la procedura ordinaria, a macroscopiche violazioni di legge o ad interpretazioni abnormi da parte dei magistrati.

Tale precedente confermerebbe che nessuna norma di legge e nessuna prassi costituzionale vietavano e vietano l'intercettazione accidentale delle comunicazioni del Presidente della Repubblica, tanto che l'interessato (on. Scalfaro) non sollevò, nella circostanza, alcun conflitto (al pari, d'altronde, dello stesso Presidente Napolitano, nelle due precedenti occasioni in cui sono state captate accidentalmente sue comunicazioni telefoniche).

5.4.- La difesa della resistente ribadisce poi che, per le ragioni già addotte nella memoria di costituzione, l'irresponsabilità del Presidente della Repubblica per gli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, sancita dall'art. 90 Cost., e la correlata impossibilità di ricorrere, in rapporto ad essi, agli ordinari strumenti investigativi, non possono essere in alcun modo estese agli atti extrafunzionali, neppure facendo leva sull'*argumentum a fortiori*.

Il carattere «pacificamente eccezionale» dell'immunità in parola ne imporrebbe, infatti, una interpretazione restrittiva, tale da escludere la praticabilità tanto dell'analogia iuris che dell'analogia legis: ciò, a maggior ragione, considerando che la *ratio* sottesa al riconoscimento dell'irresponsabilità per gli atti funzionali non sarebbe riscontrabile con riguardo ai comportamenti estranei all'esercizio della funzione. Solo la prima, infatti, sarebbe necessaria per garantire il libero svolgimento dei compiti istituzionali, connettendosi strettamente alla irresponsabilità politica del Capo dello Stato, che dell'immunità giuridica rappresenterebbe «allo stesso tempo il fondamento costitutivo ed il limite insuperabile».

Non potrebbe quindi essere accolta, in questa prospettiva, la tesi dell'Avvocatura dello Stato, secondo la quale «il perseguimento delle finalità costituzionali caratterizz[erebbe] l'attività, sia formalizzata sia non formalizzata, del Presidente della Repubblica», ponendola così indistintamente - in quanto connotata in senso funzionale - sotto il cono protettivo dell'art. 90 Cost. Tale tesi, nella misura in cui risulti volta a suffragare l'assunto che le conversazioni telefoniche del Capo dello Stato sarebbero sempre effettuate nell'esercizio delle funzioni presidenziali, ai sensi e per gli effetti



dell'art. 90 Cost., risulterebbe, per giunta, inconferente ai fini del presente giudizio, non essendo mai stata ipotizzata dai magistrati di Palermo una eventuale responsabilità penale del Presidente.

La distinzione tra atti funzionali ed extrafunzionali, d'altra parte, verrebbe in rilievo solo quando ci si muova sul piano sostanziale della responsabilità da atto illecito; non anche quando si discuta delle garanzie del Capo dello Stato di fronte ad attività investigative - e, in particolare, ad intercettazioni telefoniche - aventi come bersaglio un terzo soggetto, nelle quali egli si trovi accidentalmente coinvolto.

Con riguardo a tale ipotesi, la disciplina costituzionale applicabile sarebbe determinata esclusivamente dalla «direzione delle indagini». Nella specie, il mezzo investigativo è stato disposto nei confronti di «un comune cittadino» (ancorché ex senatore ed ex ministro), con conseguente operatività della sola tutela della libertà e segretezza delle comunicazioni offerta alla generalità dei consociati dall'art. 15 Cost.: conclusione che non muterebbe per il solo fatto che l'interlocutore dell'indagato si identifichi nel Capo dello Stato, analogamente a quanto già affermato dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 390 del 2007, n. 113 e n. 114 del 2010, in riferimento alle intercettazioni casuali di conversazioni di membri del Parlamento.

Tra l'immunità presidenziale riguardo alle intercettazioni telefoniche prevista dall'art. 7, comma 3, della legge n. 219 del 1989 e quella riconosciuta ai parlamentari dall'art. 68 Cost., d'altronde, non vi sarebbe, sul piano degli obiettivi di tutela, la distinzione ipotizzata dall'Avvocatura dello Stato. Anche la seconda sarebbe, infatti, destinata a proteggere il libero esercizio della funzione (nella specie, quella parlamentare) e non già la mera «privacy» delle singole persone appartenenti all'istituzione.

L'impossibilità di assoggettare le intercettazioni occasionali al regime valevole per le intercettazioni dirette deriverebbe, inoltre, dalla differenza «strutturale», e non già meramente «giuridica», tra le due ipotesi, imponendosi, di conseguenza, anche in rapporto al Capo dello Stato. Nel caso delle intercettazioni casuali, infatti, la captazione dei colloqui del soggetto immune non consegue a una scelta volontaria degli organi inquirenti, con la conseguenza che «in essa non gioca alcun ruolo lo status, più o meno privilegiato, dell'interlocutore».

5.5.- Un «surplus di garanzia» per la riservatezza delle comunicazioni del Presidente della Repubblica, che implichi il divieto delle intercettazioni occasionali e l'inutilizzabilità assoluta dei risultati di quelle eseguite, non potrebbe essere desunto neppure dalla qualità delle funzioni assegnate dalla Costituzione al Capo dello Stato.

Una volta, infatti, che la garanzia venga collegata all'esercizio di funzioni costituzionali, non si comprenderebbe perché essa non debba caratterizzare anche lo «status» di altri organi, a cominciare dal Presidente del Consiglio dei ministri e dai singoli ministri, i quali sarebbero dotati di poteri addirittura più importanti, «dal punto di vista operativo», di quelli del Capo dello Stato. L'eventuale dilatazione dell'immunità avrebbe, peraltro, l'effetto di amplificare enormemente le conseguenze pregiudizievoli per la giustizia penale già evidenziate dalla resistente nell'atto di costituzione in giudizio.

5.6.- La Procura di Palermo, infine, ritiene di dover ribadire come la natura casuale delle intercettazioni dei colloqui presidenziali che hanno originato il conflitto - peraltro riconosciuta dallo stesso ricorrente - non possa essere oggettivamente messa in discussione.

In aggiunta a quanto già evidenziato nella memoria di costituzione - in particolare, riguardo al numero «infinitesimale» delle telefonate intercorse tra l'indagato e il Presidente rispetto al totale di quelle intercettate - si mette in rilievo come la Procura si sia astenuta dal richiedere la proroga delle intercettazioni condotte riguardo ad alcune delle utenze in uso al sen. Mancino, sebbene già due colloqui con il Capo dello Stato fossero stati intercettati. Non ricorrerebbe inoltre, nella specie, alcuno degli «indici rivelatori» che - alla luce delle indicazioni fornite dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 390 del 2007, n. 113 e n. 114 del 2010, recepite anche dalla giurisprudenza ordinaria - potrebbero evidenziare un carattere mirato del controllo. Le informazioni disponibili circa la natura dei rapporti tra il sen. Mancino e il Presidente della Repubblica non lasciavano presagire che i colloqui tra loro sarebbero stati frequenti - come, in effetti, non sono stati - essendo da tempo il sen. Mancino privo di «qualsiasi carica pubblica». Nel contempo, mancava e manca qualunque elemento idoneo a suggerire il sospetto di un coinvolgimento del Presidente della Repubblica nei fatti oggetto di investigazione.

5.7.- Ciò posto, l'assunto del ricorrente, in base al quale le intercettazioni in questione dovrebbero essere immediatamente distrutte in quanto «assolutamente vietate», si scontrerebbe con la già rimarcata impossibilità logica che un fatto fortuito - derivato, cioè, da una catena causale non dominabile dal destinatario del precetto - costituisca oggetto di un divieto normativo. L'ordinamento potrebbe disciplinare, semmai, le conseguenze di una intercettazione casuale, in particolare sancendone l'inutilizzabilità: ma, a tal fine, occorrerebbe una previsione espressa, nella specie inesistente.

La resistente, dunque, avrebbe agito secondo diritto valutando la irrilevanza delle comunicazioni captate ed omettendone la distruzione, che spetterebbe esclusivamente al giudice disporre secondo quanto previsto dall'art. 269, comma 2, cod. proc. pen. Dal che dovrebbe conclusivamente discendere il rigetto del ricorso, sempreché non ne venga previamente riconosciuta l'inammissibilità.



Considerato in diritto

1.- Il Presidente della Repubblica ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, «per violazione degli articoli 90 e 3 della Costituzione e delle disposizioni di legge ordinaria che ne costituiscono attuazione» - segnatamente, l'art. 7 della legge 5 giugno 1989, n. 219 (Nuove norme in tema di reati ministeriali e di reati previsti dall'articolo 90 della Costituzione), «anche con riferimento all'art. 271 del codice di procedura penale» - nei confronti del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo, in relazione all'attività di intercettazione telefonica, svolta riguardo alle utenze di persona diversa nell'ambito di un procedimento penale pendente a Palermo, nel corso della quale sono state captate conversazioni intrattenute dallo stesso Presidente della Repubblica.

2.- Giova preliminarmente riepilogare, nei suoi termini essenziali, la vicenda che ha dato origine al conflitto, quale emerge dalle deduzioni e dalle produzioni documentali delle parti.

Le intercettazioni per le quali si controverte sono state effettuate su utenze telefoniche in uso al senatore - non più in carica - Nicola Mancino, sottoposto ad indagini, assieme a numerose altre persone, nell'ambito del procedimento penale n. 11609/08, concernente la cosiddetta "trattativa" tra Stato e mafia negli anni tra il 1992 e il 1994, in rapporto alla quale è stato ipotizzato il reato di violenza o minaccia aggravata ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario.

Nel periodo compreso tra il 7 novembre 2011 e il 9 maggio 2012, in particolare, sono state intercettate sulle utenze in uso al sen. Mancino, in forza di due distinti decreti di autorizzazione (e di successive proroghe per il secondo tra essi), 9.295 telefonate, quattro delle quali, della complessiva durata di diciotto minuti, hanno avuto come interlocutore il Capo dello Stato: le prime due effettuate ad iniziativa della persona sottoposta alle indagini, le altre su chiamata del Presidente.

Alla luce delle risultanze investigative, la Procura di Palermo ha deciso di esercitare l'azione penale solo nei confronti di alcuni degli indagati e per alcune delle incolpazioni, e di proseguire le indagini quanto agli altri indagati ed alle residue ipotesi di reato, con riserva di ulteriori valutazioni. Il 1° giugno 2012, di conseguenza, è stata disposta la separazione del procedimento relativo ai soggetti per i quali si è stabilito di esercitare l'azione penale, tra i quali il sen. Mancino.

Nel fascicolo relativo al procedimento separato - che ha preso il n. 117919/02 e in relazione al quale è stata formulata richiesta di rinvio a giudizio degli imputati, con conseguente fissazione dell'udienza preliminare - la Procura ha inserito le sole intercettazioni ritenute utili per l'instaurando giudizio, non comprendendovi i colloqui cui ha preso parte il Capo dello Stato. Pertanto la documentazione concernente tali colloqui, rimasta nel fascicolo del procedimento originario n. 11609/08, non ha sinora formato oggetto di deposito, idoneo a renderla conoscibile alle parti processuali.

Alla stregua di quanto dedotto nell'atto introduttivo del giudizio, la Presidenza della Repubblica ha appreso dell'avvenuta registrazione a seguito di un'intervista rilasciata al quotidiano «La Repubblica» dal sostituto Procuratore dott. Antonino Di Matteo, pubblicata il 22 giugno 2012. Nell'occasione, rispondendo a una domanda che introduceva il tema, l'intervistato aveva affermato che «negli atti depositati non c'è traccia di conversazioni del Capo dello Stato e questo significa che non sono minimamente rilevanti», aggiungendo poi - in risposta all'ulteriore domanda se ciò precludesse alla loro distruzione - che la Procura palermitana avrebbe applicato «la legge in vigore»: «quelle che dovranno essere distrutte con l'instaurazione di un procedimento davanti al [Giudice per le indagini preliminari] saranno distrutte, quelle che riguardano altri fatti da sviluppare saranno utilizzate in altri procedimenti».

Con nota del 27 giugno 2012, l'Avvocato generale dello Stato, su mandato della Presidenza, ha quindi chiesto al Procuratore della Repubblica di Palermo «una conferma o una smentita» di quanto sembrava emergere da tali dichiarazioni: ossia «che sarebbero state intercettate conversazioni telefoniche del Presidente della Repubblica, allo stato considerate irrilevanti ma che la Procura di Palermo si [sarebbe riservata] di utilizzare».

In risposta all'interpello, il Procuratore della Repubblica, con nota del 6 luglio 2012 - allegando una missiva del dott. Di Matteo del giorno precedente - ha comunicato che la Procura di Palermo, «avendo già valutato come irrilevante ai fini del procedimento qualsivoglia eventuale comunicazione telefonica in atti diretta al Capo dello Stato, non ne prevede[va] alcuna utilizzazione investigativa o processuale, ma esclusivamente la distruzione da effettuare con l'osservanza delle formalità di legge».

Con successiva nota, diffusa da agenzie di stampa il 9 luglio 2012, il dott. Messineo ha ulteriormente affermato che «nell'ordinamento attuale nessuna norma prescrive o anche soltanto autorizza l'immediata cessazione dell'ascolto e della registrazione, quando, nel corso di una intercettazione telefonica legittimamente autorizzata, venga casualmente ascoltata una conversazione fra il soggetto sottoposto ad intercettazione ed altra persona nei cui confronti non poteva essere disposta alcuna intercettazione»; aggiungendo che, «in tali casi, alla successiva distruzione della conversazione legittimamente ascoltata e registrata si procede esclusivamente, previa valutazione della irrilevanza della conversazione stessa ai fini del procedimento e con la autorizzazione del Giudice per le indagini preliminari, sentite le parti». Da ultimo, in una lettera diretta al quotidiano «La Repubblica», pubblicata l'11 luglio 2012, il Procuratore della Repubblica ha ribadito che «la procedura di distruzione delle intercettazioni ritenute non rilevanti» sarebbe stata «attivata nei modi e nei termini di legge».



3.- Ad avviso del ricorrente, la tesi espressa dalla Procura palermitana non sarebbe condivisibile, dovendosi ritenere, al contrario, che le intercettazioni, anche indirette o casuali, di conversazioni del Capo dello Stato siano radicalmente vietate dalla legge.

Tale divieto risulterebbe insito nella garanzia dell'irresponsabilità per gli atti compiuti nell'esercizio delle funzioni (salvi i casi di alto tradimento e attentato alla Costituzione), assicurata al Presidente della Repubblica dall'art. 90 Cost. in vista dell'espletamento degli altissimi compiti di cui è investito, e troverebbe conferma nell'interpretazione sistematica delle norme di legge ordinaria intese a dare attuazione a detta garanzia.

L'art. 7, comma 3, della legge n. 219 del 1989 vieta infatti, in modo assoluto, di disporre intercettazioni telefoniche nei confronti del Presidente della Repubblica, se non dopo che la Corte costituzionale ne abbia disposto la sospensione dalla carica (nel qual caso, competente a disporle è solo il Comitato parlamentare per i giudizi d'accusa). Il divieto è sancito in rapporto ai reati per i quali, in base all'art. 90 Cost., il Presidente può essere messo in stato di accusa, e con riguardo alle intercettazioni «dirette» delle sue comunicazioni. La preclusione dovrebbe ritenersi, tuttavia, logicamente estesa, per un verso, anche alle intercettazioni «indirette» o «casuali», egualmente idonee a ledere la sfera di immunità del Capo dello Stato, e, per altro verso, anche ai procedimenti aventi ad oggetto altre ipotesi di reato che coinvolgano il Presidente. A maggior ragione, poi, dovrebbe ritenersi inammissibile l'utilizzazione di conversazioni del Capo dello Stato occasionalmente intercettate nell'ambito di indagini concernenti reati addebitabili a diversi soggetti, come quelle che hanno originato l'odierno conflitto.

Alle intercettazioni indicate da ultimo non sarebbe applicabile neppure la disciplina dettata dall'art. 6 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), avuto riguardo alla captazione casuale di conversazioni o comunicazioni di membri del Parlamento, non essendo la posizione del Capo dello Stato assimilabile a quella del parlamentare.

Di conseguenza, le registrazioni di cui si discute non potrebbero essere in alcun modo valutate, utilizzate o trascritte, e se ne dovrebbe piuttosto chiedere al giudice l'immediata distruzione ai sensi dell'art. 271 cod. proc. pen., in quanto eseguite «fuori dei casi consentiti dalla legge».

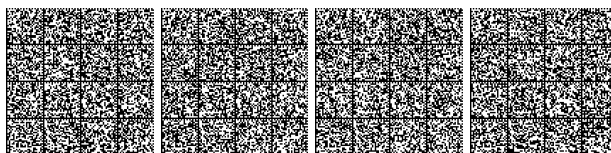
Su queste premesse, il ricorrente ritiene che la Procura della Repubblica di Palermo abbia menomato, sotto più profili, le proprie prerogative costituzionali, facendo un uso non corretto dei suoi poteri. Dette prerogative risulterebbero lese, in specie, dall'avvenuta registrazione dei colloqui; dalla permanenza della relativa documentazione tra gli atti del procedimento; dal fatto che ne sia stata valutata la rilevanza ai fini di una eventuale utilizzazione investigativa o processuale e, soprattutto, dal manifestato intento della Procura di attivare un'udienza secondo le modalità indicate dall'art. 268 cod. proc. pen., per ottenerne l'acquisizione o la distruzione: procedura che - anche in ragione dell'instaurazione di un contraddittorio sul punto - aggraverebbe gli effetti lesivi delle precedenti condotte, rendendoli definitivi.

Con l'atto introduttivo del giudizio, il ricorrente ha chiesto, pertanto, alla Corte di dichiarare che non spetta alla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo «omettere l'immediata distruzione delle intercettazioni telefoniche casuali di conversazioni del Presidente della Repubblica», delle quali si discute, né valutarne la «(ir)rilevanza», offrendole all'«udienza stralcio» disciplinata dall'art. 268 cod. proc. pen.

4.- Va confermata, anzitutto, l'ammissibilità del conflitto - già dichiarata da questa Corte, in sede di prima e sommaria delibazione, con l'ordinanza n. 218 del 2012 - sussistendone i presupposti soggettivi e oggettivi.

Con riguardo all'aspetto soggettivo, la natura di potere dello Stato e la conseguente legittimazione del Presidente della Repubblica ad avvalersi dello strumento del conflitto a tutela delle proprie attribuzioni costituzionali sono pacifiche nella giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 200 del 2006 e n. 129 del 1981, ordinanza n. 354 del 2005). Si tratta, infatti, di organo titolare di un complesso di attribuzioni, non inquadrabili nella tradizionale tripartizione dei poteri dello Stato ed esercitabili in posizione di piena indipendenza e autonomia, costituzionalmente garantita (ordinanza n. 150 del 1980).

Eguale costante è la giurisprudenza della Corte nel riconoscere la natura di potere dello Stato al pubblico ministero. Gli organi inquirenti sono infatti investiti dell'attribuzione, essa pure costituzionalmente garantita, inerente all'esercizio obbligatorio dell'azione penale (art. 112 Cost.), cui si connette la titolarità diretta ed esclusiva delle indagini ad esso finalizzate (tra le molte, sentenze n. 88 e n. 87 del 2012, ordinanze n. 241 e n. 104 del 2011). A fronte del riparto di detta attribuzione fra i diversi uffici giudiziari territorialmente e funzionalmente competenti, ma, al tempo stesso, della organizzazione gerarchica interna ai singoli uffici, quello requirente si presenta come un potere «parzialmente diffuso»: legittimato ad agire e a resistere nei giudizi per conflitto di attribuzione è il capo dell'ufficio interessato - in particolare, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale - in quanto competente a dichiarare definitivamente, nell'assolvimento della ricordata funzione, la volontà del potere cui appartiene (ordinanza n. 60 del 1999).



Riguardo, poi, al profilo oggettivo, il ricorso è proposto a salvaguardia di prerogative del Presidente della Repubblica che si deducono insite nella garanzia dell'immunità prevista dall'art. 90 Cost., in correlazione alle altre norme costituzionali che definiscono il ruolo e le funzioni del Capo dello Stato (il richiamo all'art. 3 Cost. è puramente collaterale), nonché nelle disposizioni di legge ordinaria collegate a detta garanzia, a fronte di lesioni in assunto realizzate o prefigurate dalla Procura di Palermo nello svolgimento dei propri compiti.

5.- Risulta d'altra parte infondata l'eccezione di inammissibilità, formulata dalla difesa della Procura resistente nella propria memoria illustrativa, riguardo ad un preteso carattere "premature" del conflitto, che si assume volto a censurare una semplice "manifestazione d'intenti", in carenza di una lesione attuale e concreta. Il riferimento concerne segnatamente l'intenzione della Procura palermitana - espressa nella nota del 6 luglio 2012, in risposta all'interpello dell'Avvocato generale dello Stato - di procedere alla distruzione delle intercettazioni di cui si discute «con l'osservanza delle formalità di legge»: formula che il ricorrente - anche alla luce di quanto affermato nella successiva nota del Procuratore della Repubblica del 9 luglio 2012, diffusa a mezzo di agenzie di stampa - considera evocativa della procedura disciplinata dall'art. 268, commi 4 e seguenti, cod. proc. pen.

Va rilevato, in via preliminare, che l'eccezione non copre nella loro interezza i contenuti del ricorso, il quale investe anche comportamenti già tenuti dalla Procura palermitana, come ad esempio la compiuta valutazione di rilevanza delle comunicazioni intercettate.

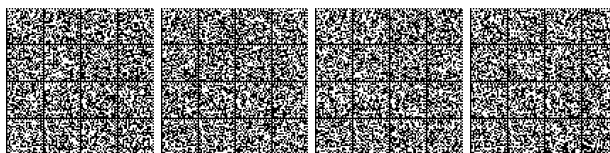
Quanto agli adempimenti non ancora posti in essere, costituisce in effetti affermazione ripetuta, nella giurisprudenza costituzionale, che la Corte, «come regolatrice dei conflitti, è chiamata a giudicare su conflitti non astratti e ipotetici, ma attuali e concreti» (sentenza n. 106 del 2009, ordinanza n. 404 del 2005). Ciò in applicazione del generale principio per cui non è consentito chiedere al giudice che sia accertato un proprio diritto (in questo caso: una attribuzione) se non quando quel diritto (quella attribuzione) è leso o minacciato. Proprio in tale prospettiva, peraltro, questa Corte ha ritenuto sufficiente, ai fini della configurabilità dell'interesse a ricorrere, anche la sola minaccia di lesione, purché attuale e concreta, e non meramente congetturale. Il conflitto di attribuzione è inammissibile quando si verta in una situazione di contrasto solo ipotetica, ossia quando il conflitto venga proposto «senza che siano sorte in concreto contestazioni relative alla "delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali"» (ordinanza n. 84 del 1978), non potendo la Corte essere adita «a scopo meramente consultivo»; tuttavia, ai fini dell'ammissibilità dei conflitti di attribuzione, è richiesto solo «l'interesse ad agire, la cui sussistenza è necessaria e sufficiente a conferire al conflitto gli indispensabili caratteri della concretezza e dell'attualità» (sentenze n. 379 del 1996 e n. 420 del 1995).

In quest'ordine d'idee, si è quindi ritenuto - avendo riguardo ai conflitti di attribuzione tra enti, ma con affermazione senz'altro estensibile ai conflitti interorganici - che costituisce atto idoneo ad innescare un conflitto «qualsiasi comportamento significante», dotato di rilevanza esterna, anche se preparatorio o non definitivo, che appaia comunque diretto «ad esprimere in modo chiaro ed inequivoco la pretesa di esercitare una data competenza, il cui svolgimento possa determinare una invasione nella altrui sfera di attribuzioni o, comunque, una menomazione altrettanto attuale della possibilità di esercizio della medesima» (tra le molte, sentenze n. 332 del 2011, n. 235 del 2007 e n. 382 del 2006).

Nel caso in esame, benché negli atti a firma del Procuratore della Repubblica di Palermo allegati al ricorso non vengano richiamate in modo espresso né la procedura di cui all'art. 268, commi 4 e seguenti, né quella di cui all'art. 269, comma 2, cod. proc. pen., risulta incontestabile - e le difese svolte dalla resistente nell'odierno giudizio ne costituiscono eloquente riprova - che, alla luce del modus operandi seguito dalla Procura, la distruzione delle intercettazioni dovrebbe passare attraverso le procedure suindicate, e non già tramite quella delineata dall'art. 271 cod. proc. pen., la cui applicazione è invece pretesa dal ricorrente (sul presupposto che si tratti di procedura "non partecipata"). La Procura fa conseguire, infatti, la "prognosi" di distruzione del materiale dall'avvenuta valutazione della sua irrilevanza ai fini del procedimento - valutazione destinata, per affermazione della Procura stessa, ad essere sottoposta alla verifica del giudice nel contraddittorio fra le parti, le quali potrebbero essere latrici di differenti apprezzamenti - e non già dalla inutilizzabilità dei colloqui intercettati, in quanto acquisiti *contra legem*.

Il comportamento della Procura, in conclusione, risulta inequivocamente espressivo della rivendicazione del potere-dovere di attivare la procedura di selezione prevista dall'art. 268, all'esito della quale soltanto potrebbe essere disposta, ai sensi dell'art. 269, comma 2, cod. proc. pen. - ma esclusivamente su istanza degli «interessati» (ossia, nella specie, dello stesso Presidente della Repubblica) e passando attraverso una ulteriore udienza camerale - la distruzione del materiale in questione «a tutela della riservatezza».

In tale contesto, appare evidente come non possa essere condiviso l'assunto della resistente, secondo il quale il Presidente della Repubblica dovrebbe attendere, prima di sollevare il conflitto, la decisione del giudice che eventualmente neghi la distruzione del materiale (e, di conseguenza, proporre il conflitto stesso contro l'autorità giudicante, anziché contro quella inquirente). Il vulnus paventato dal ricorrente non si connette, infatti, solo all'eventualità che, a seguito delle indicazioni delle parti private, il giudice vada in contrario avviso rispetto alla Procura sul punto della



irrelevanza delle conversazioni e ne disponga, quindi, l'acquisizione in vista di una loro utilizzazione processuale. La lesione temuta - e che l'odierno conflitto mira a scongiurare - si connette anche, e prima di tutto, alla rivelazione del contenuto dei colloqui presidenziali ad ulteriori soggetti (e, in particolare, a soggetti privati, quali i difensori delle parti) che inevitabilmente deriverebbe dal ricorso alle procedure di cui agli artt. 268 e 269 cod. proc. pen., con il conseguente rischio di una loro generale propalazione. Per questo aspetto, la reazione successiva al provvedimento del giudice risulterebbe, nella prospettiva del ricorrente, chiaramente tardiva, essendosi la lesione ormai irreparabilmente prodotta.

6.- Parimenti infondata è l'altra eccezione di inammissibilità, essa pure formulata dalla resistente nella memoria illustrativa, in base alla quale il ricorrente si sarebbe impropriamente avvalso dello strumento del conflitto di attribuzione per censurare un mero errore in procedendo da parte dell'autorità giudiziaria - quello in ipotesi derivante dal (preconizzato) ricorso ad una certa procedura anziché ad un'altra, al fine di pervenire alla distruzione del materiale - ponendo, di conseguenza, una questione che attiene esclusivamente all'interpretazione e all'applicazione delle norme processuali.

A suffragio di tale eccezione, la difesa della Procura palermitana evoca la giurisprudenza di questa Corte in ordine ai limiti di ammissibilità dei conflitti di attribuzione nei confronti di atti giurisdizionali: giurisprudenza secondo la quale il conflitto non può essere utilizzato per sindacare semplicemente presunti errores in iudicando o in procedendo nell'esercizio della funzione giudiziaria, col risultato di trasformarlo in un improprio mezzo di impugnazione.

Al riguardo, va anzitutto osservato che nel presente caso non si discute di atti giurisdizionali, non venendo in considerazione alcun provvedimento del giudice, ma solo attività giudiziarie poste in essere dall'organo inquirente.

Ad ogni modo, l'orientamento della giurisprudenza costituzionale richiamato dalla stessa Procura palermitana è nel senso che gli atti giurisdizionali sono suscettibili di essere posti a base di un conflitto di attribuzione, tanto interorganico che intersoggettivo, quando sia contestata radicalmente la riconducibilità dell'atto che determina il conflitto alla funzione giurisdizionale, ovvero quando sia messa in discussione l'esistenza stessa del potere giurisdizionale nei confronti del soggetto ricorrente, o, più in generale, si lamenti il superamento dei limiti, diversi dal generale vincolo (anche costituzionale) di soggezione del giudice alla legge, che detta funzione incontra nell'ordinamento a garanzia di altre attribuzioni costituzionali (in materia di conflitto tra poteri, sentenza n. 359 del 1999, ordinanze n. 285 del 2011, n. 334 e n. 284 del 2008; in materia di conflitto tra enti, sentenze n. 195 e n. 39 del 2007, n. 326 e n. 276 del 2003).

Nella specie, il ricorso del Presidente della Repubblica è volto propriamente a contestare la stessa esistenza nei confronti del ricorrente, in ragione delle sue prerogative costituzionali, del potere che la Procura riterrebbe invece competerle: quello, cioè, di intercettare i colloqui del Capo del Stato, almeno quando si tratti di captazioni «occasionalmente», e di utilizzare le conversazioni presidenziali così intercettate ai fini del procedimento (potere, quest'ultimo, la cui esistenza rappresenta, come già accennato, il presupposto logico della valutazione di «irrelevanza» delle conversazioni, operata dalla Procura, e della manifestata convinzione che la loro distruzione debba transitare attraverso la cosiddetta udienza stralcio, di cui all'art. 268 cod. proc. pen.).

Questa Corte, del resto, ha più volte ritenuto ammissibili conflitti di attribuzione promossi in relazione ad atti od omissioni del pubblico ministero strutturalmente analoghi, sotto il profilo in esame, a quelli che formano oggetto delle odierne censure (ad esempio, sentenze n. 88 e n. 87 del 2012, n. 106 del 2009; ordinanze n. 241 e n. 104 del 2011).

7.- Neppure ha fondamento l'ulteriore eccezione - prospettata dalla difesa della resistente nell'atto di costituzione in giudizio - di inammissibilità del ricorso «per impossibilità giuridica del petitum».

Deve, infatti, escludersi che la Presidenza della Repubblica abbia postulato un dovere della Procura di distruggere essa stessa, omissio medio, la documentazione delle intercettazioni di cui si discute: comportamento - secondo la resistente - «non esigibile» in base alla disciplina processuale vigente, posto che, tanto nell'ipotesi prevista dagli artt. 268, comma 6, e 269, comma 2, quanto in quella regolata dall'art. 271, comma 3, cod. proc. pen., la distruzione può essere disposta esclusivamente dal giudice.

In senso contrario va osservato che, per costante giurisprudenza di questa Corte, l'oggetto del conflitto di attribuzione deve essere individuato sulla base di una lettura complessiva dell'atto di promovimento, la quale può bene valere a precisare o ad integrare la formale enunciazione del petitum (tra le molte, sentenze n. 334 del 2011, n. 223 del 2009, n. 286 del 2006 e n. 137 del 2001).

Nella specie - anche a prescindere dalle inequivoche puntualizzazioni successivamente fornite dall'Avvocatura dello Stato nella memoria illustrativa - appare in effetti evidente, alla luce del tenore complessivo del ricorso introduttivo, come la locuzione che figura nelle relative conclusioni («chiede che l'Ecc.ma Corte adita dichiari che non spetta alla Procura della Repubblica presso il Tribunale Ordinario di Palermo omettere l'immediata distruzione delle intercettazioni telefoniche casuali del Presidente della Repubblica») assuma un carattere ellittico, non disconoscendo il ricorrente, in realtà, che la distruzione del materiale probatorio debba passare attraverso il vaglio del giudice. Depono in tal senso non solo l'esplicito richiamo, quale «parametro integrativo», all'art. 271 cod. proc. pen. - il cui comma 3



prevede che la distruzione è disposta per ordine del giudice - ma anche la specifica affermazione, fatta a pagina 3 del ricorso, secondo cui il pubblico ministero dovrebbe immediatamente «chiedere al giudice» la distruzione delle intercettazioni delle conversazioni presidenziali, ancorché «indirette od occasionali» (affermazione che figura, peraltro, anche nel decreto del Presidente della Repubblica del 16 luglio 2012, recante la determinazione di proporre il conflitto e l'affidamento della difesa all'Avvocatura dello Stato: decreto richiamato nel ricorso e allo stesso allegato).

Riguardo poi alla richiesta che sia riconosciuto l'obbligo della Procura palermitana di procedere «immediatamente» alla distruzione del materiale acquisito, risulta chiaro, alla luce del tenore complessivo dell'atto di promovimento, come la scelta dell'avverbio non evochi affatto un ruolo diretto ed esclusivo del pubblico ministero nella procedura. Il termine vale piuttosto a significare, al fianco di una connotazione di urgenza dell'atto, come il ricorrente ritenga che la distruzione non debba essere preceduta da quegli adempimenti «intermedi» che la Procura palermitana intende compiere, cioè la cosiddetta «udienza stralcio» e, inoltre, la procedura camerale partecipata di cui all'art. 269 cod. proc. pen.

In definitiva il ricorrente - come confermato dall'Avvocatura dello Stato nella propria memoria - ha inteso dolersi del fatto che la resistente non abbia prontamente promosso la distruzione del materiale, facendone istanza al giudice.

Cade automaticamente, con ciò, anche la correlata e conclusiva eccezione di inammissibilità sollevata dalla Procura, inerente alla pretesa contraddizione tra il petitum e le ragioni addotte in suo sostegno, dovendo il primo essere identificato proprio alla luce delle seconde.

8.- Nel merito, il ricorso è fondato.

8.1.- Al fine di decidere il presente conflitto di attribuzione, non è sufficiente una mera esegesi testuale di disposizioni normative, costituzionali od ordinarie, ma è necessario far riferimento all'insieme dei principi costituzionali, da cui emergono la figura ed il ruolo del Presidente della Repubblica nel sistema costituzionale italiano.

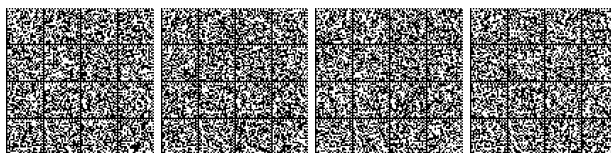
È appena il caso di osservare, inoltre, che in tutte le sedi giurisdizionali (e quindi non solo in quella costituzionale) occorre interpretare le leggi ordinarie alla luce della Costituzione, e non viceversa. La Carta fondamentale contiene in sé principi e regole, che non soltanto si impongono sulle altre fonti e condizionano pertanto la legislazione ordinaria - determinandone la illegittimità in caso di contrasto - ma contribuiscono a conformare tale legislazione, mediante il dovere del giudice di attribuire ad ogni singola disposizione normativa il significato più aderente alle norme costituzionali, sollevando la questione di legittimità davanti a questa Corte solo quando sia impossibile, per insuperabili barriere testuali, individuare una interpretazione conforme (sentenza n. 356 del 1996). Naturalmente allo stesso principio deve ispirarsi il giudice delle leggi.

La conformità a Costituzione dell'interpretazione giudiziale non può peraltro limitarsi ad una comparazione testuale e meramente letterale tra la disposizione legislativa da interpretare e la norma costituzionale di riferimento. La Costituzione è fatta soprattutto di principi e questi ultimi sono in stretto collegamento tra loro, bilanciandosi vicendevolmente, di modo che la valutazione di conformità alla Costituzione stessa deve essere operata con riferimento al sistema, e non a singole norme, isolatamente considerate. Un'interpretazione frammentaria delle disposizioni normative, sia costituzionali che ordinarie, rischia di condurre, in molti casi, ad esiti paradossali, che finirebbero per contraddire le stesse loro finalità di tutela.

8.2.- Poste le premesse metodologiche di cui sopra, la ricostruzione del complesso delle attribuzioni del Presidente della Repubblica nel sistema costituzionale italiano mette in rilievo che lo stesso è stato collocato dalla Costituzione al di fuori dei tradizionali poteri dello Stato e, naturalmente, al di sopra di tutte le parti politiche. Egli dispone pertanto di competenze che incidono su ognuno dei citati poteri, allo scopo di salvaguardare, ad un tempo, sia la loro separazione che il loro equilibrio. Tale singolare caratteristica della posizione del Presidente si riflette sulla natura delle sue attribuzioni, che non implicano il potere di adottare decisioni nel merito di specifiche materie, ma danno allo stesso gli strumenti per indurre gli altri poteri costituzionali a svolgere correttamente le proprie funzioni, da cui devono scaturire le relative decisioni di merito. La specificità della posizione del Capo dello Stato si fonda sulla descritta natura delle sue attribuzioni, che lo differenziano dagli altri organi costituzionali, senza incidere, tuttavia, sul principio di parità tra gli stessi.

Alla luce di quanto detto, il Presidente della Repubblica «rappresenta l'unità nazionale» (art. 87, primo comma, Cost.) non soltanto nel senso dell'unità territoriale dello Stato, ma anche, e soprattutto, nel senso della coesione e dell'armonico funzionamento dei poteri, politici e di garanzia, che compongono l'assetto costituzionale della Repubblica. Si tratta di organo di moderazione e di stimolo nei confronti di altri poteri, in ipotesi tendenti ad esorbitanze o ad inerzia.

Tutti i poteri del Presidente della Repubblica hanno dunque lo scopo di consentire allo stesso di indirizzare gli appropriati impulsi ai titolari degli organi che devono assumere decisioni di merito, senza mai sostituirsi a questi, ma avviando e assecondando il loro funzionamento, oppure, in ipotesi di stasi o di blocco, adottando provvedimenti intesi



a riavviare il normale ciclo di svolgimento delle funzioni costituzionali. Tali sono, ad esempio, il potere di sciogliere le Camere, per consentire al corpo elettorale di indicare la soluzione politica di uno stato di crisi, che non permette la formazione di un Governo o incide in modo grave sulla rappresentatività del Parlamento; la nomina del Presidente del Consiglio e, su proposta di questi, dei ministri, per consentire l'operatività del vertice del potere esecutivo; l'assunzione, nella sua qualità di Presidente del Consiglio superiore della magistratura, di iniziative volte a garantire le condizioni esterne per un indipendente e coerente esercizio della funzione giurisdizionale.

8.3.- Per svolgere efficacemente il proprio ruolo di garante dell'equilibrio costituzionale e di "magistratura di influenza", il Presidente deve tessere costantemente una rete di raccordi allo scopo di armonizzare eventuali posizioni in conflitto ed asprezze polemiche, indicare ai vari titolari di organi costituzionali i principi in base ai quali possono e devono essere ricercate soluzioni il più possibile condivise dei diversi problemi che via via si pongono.

È indispensabile, in questo quadro, che il Presidente affianchi continuamente ai propri poteri formali, che si estrinsecano nell'emanazione di atti determinati e puntuali, espressamente previsti dalla Costituzione, un uso discreto di quello che è stato definito il "potere di persuasione", essenzialmente composto di attività informali, che possono precedere o seguire l'adozione, da parte propria o di altri organi costituzionali, di specifici provvedimenti, sia per valutare, in via preventiva, la loro opportunità istituzionale, sia per saggiarne, in via successiva, l'impatto sul sistema delle relazioni tra i poteri dello Stato. Le attività informali sono pertanto inestricabilmente connesse a quelle formali.

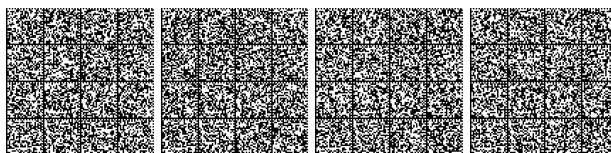
Le suddette attività informali, fatte di incontri, comunicazioni e raffronti dialettici, implicano necessariamente considerazioni e giudizi parziali e provvisori da parte del Presidente e dei suoi interlocutori. Le attività di raccordo e di influenza possono e devono essere valutate e giudicate, positivamente o negativamente, in base ai loro risultati, non già in modo frammentario ed episodico, a seguito di estrapolazioni parziali ed indebite. L'efficacia, e la stessa praticabilità, delle funzioni di raccordo e di persuasione, sarebbero inevitabilmente compromesse dalla indiscriminata e casuale pubblicizzazione dei contenuti dei singoli atti comunicativi. Non occorrono molte parole per dimostrare che un'attività informale di stimolo, moderazione e persuasione - che costituisce il cuore del ruolo presidenziale nella forma di governo italiana - sarebbe destinata a sicuro fallimento, se si dovesse esercitare mediante dichiarazioni pubbliche. La discrezione, e quindi la riservatezza, delle comunicazioni del Presidente della Repubblica sono pertanto coesenziali al suo ruolo nell'ordinamento costituzionale. Non solo le stesse non si pongono in contrasto con la generale eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, ma costituiscono modalità imprescindibili di esercizio della funzione di equilibrio costituzionale - derivanti direttamente dalla Costituzione e non da altre fonti normative - dal cui mantenimento dipende la concreta possibilità di tutelare gli stessi diritti fondamentali, che in quell'equilibrio trovano la loro garanzia generale e preliminare.

9.- Dalle considerazioni svolte consegue che il Presidente della Repubblica deve poter contare sulla riservatezza assoluta delle proprie comunicazioni, non in rapporto ad una specifica funzione, ma per l'efficace esercizio di tutte. Anche le funzioni che implicano decisioni molto incisive, che si concretizzano in solenni atti formali, come lo scioglimento anticipato delle assemblee legislative (art. 88 Cost.), presuppongono che il Presidente intrattenga, nel periodo che precede l'assunzione della decisione, intensi contatti con le forze politiche rappresentate in Parlamento e con altri soggetti, esponenti della società civile e delle istituzioni, allo scopo di valutare tutte le alternative costituzionalmente possibili, sia per consentire alla legislatura di giungere alla sua naturale scadenza, sia per troncane, con l'appello agli elettori, situazioni di stallo e di ingovernabilità. La propalazione del contenuto di tali colloqui, nel corso dei quali ciascuno degli interlocutori può esprimere apprezzamenti non definitivi e valutazioni di parte su persone e formazioni politiche, sarebbe estremamente dannosa non solo per la figura e per le funzioni del Capo dello Stato, ma anche, e soprattutto, per il sistema costituzionale complessivo, che dovrebbe sopportare le conseguenze dell'acuirsi delle contrapposizioni e degli scontri.

Le stesse considerazioni è possibile fare a proposito dei contatti necessari per un efficace svolgimento del ruolo di Presidente del Consiglio superiore della magistratura, che non si riduce ai discorsi ufficiali in occasione delle sedute solenni di quest'organo o alla firma dei provvedimenti dallo stesso deliberati, ma implica la conoscenza di specifiche situazioni e particolari problemi, che attengono all'esercizio della giurisdizione a tutti i livelli, senza ovviamente alcuna interferenza con il merito degli orientamenti, processuali e sostanziali, dei giudici nell'esercizio delle loro funzioni.

Ancora va ricordato come il Capo dello Stato presieda il Consiglio supremo di difesa ed abbia il comando delle Forze armate, e come sia chiamato ad intrattenere, anche nelle vesti indicate, rapporti e comunicazioni del cui carattere riservato non occorre dare particolare dimostrazione.

Dagli esempi testé prospettati si può dedurre in quale misura, nel campo delle prerogative costituzionali, vengano in rilievo le esigenze intrinseche del sistema, che non sempre sono enunciate dalla Costituzione in norme esplicite, e che risultano peraltro del tutto evidenti, se si adotta un punto di vista sensibile alla tenuta dell'equilibrio tra i poteri. Questa Corte ha reiteratamente affermato che le prerogative degli organi costituzionali - in quanto derogatorie del principio della parità di trattamento davanti alla giurisdizione, posto alle origini della formazione dello Stato di diritto (sentenza



n. 24 del 2004) - trovano fondamento nel dettato costituzionale, al quale il legislatore ordinario può dare solo stretta attuazione (sentenza n. 262 del 2009), senza aggiungere alcuna nuova deroga al diritto comune. Tale esigenza, peraltro, è soddisfatta anche quando quel fondamento, pur nell'assenza di una enunciazione formale ed espressa, emerga in modo univoco dal sistema costituzionale (sentenza n. 148 del 1983).

È evidente altresì che tutti gli organi costituzionali hanno necessità di disporre di una garanzia di riservatezza particolarmente intensa, in relazione alle rispettive comunicazioni inerenti ad attività informali, sul presupposto che tale garanzia - principio generale valevole per tutti i cittadini, ai sensi dell'art. 15 Cost. - assume contorni e finalità specifiche, se vengono in rilievo ulteriori interessi costituzionalmente meritevoli di protezione, quale l'efficace e libero svolgimento, ad esempio, dell'attività parlamentare e di governo.

Si inquadra in questa prospettiva la disposizione di cui all'art. 68, terzo comma, Cost., riguardante i membri delle due Camere, la quale stabilisce che non si possa ricorrere, nei confronti di tali soggetti, ad intercettazioni telefoniche o ad altri mezzi invasivi di ricerca della prova, se non a seguito di autorizzazione concessa dalla Camera competente. Specifiche limitazioni all'esercizio di poteri di indagine mediante atti invasivi, quali le intercettazioni telefoniche, sono previste da norme di rango costituzionale anche per i componenti del Governo (art. 10 della legge cost. 16 gennaio 1989, n. 1, recante « 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»).

La posizione dei soggetti appena indicati e quella del Presidente della Repubblica divergono tuttavia per due distinti profili. In primo luogo, il Presidente possiede soltanto funzioni di raccordo e di equilibrio, che non implicano l'assunzione, nella sua quotidiana attività, di decisioni politiche - delle quali debba rispondere ai suoi elettori o a chi abbia accordato la fiducia - ma richiedono che ponga in collegamento tutti i titolari delle istituzioni di vertice, esercitando quei poteri di impulso, di persuasione e di moderazione, di cui si diceva prima, richiedenti necessariamente discrezione e riservatezza. Per altro verso, e non a caso, la Costituzione non prevede alcuno strumento per rimuovere la preclusione all'utilizzazione, nei confronti del Presidente, di mezzi di ricerca della prova invasivi, a differenza di quel che concerne i parlamentari ed i componenti del Governo, per i quali è possibile procedere a tali forme di controllo se la Camera competente, secondo le diverse discipline della materia, concede la prescritta autorizzazione.

Nel quadro normativo fa difetto, del resto, ogni riferimento ai soggetti istituzionali cui sarebbe possibile chiedere, da parte dell'autorità giudiziaria, una autorizzazione concernente il Presidente della Repubblica. L'assenza di una previsione non potrebbe essere superata in via interpretativa, neanche da parte di questa Corte, poiché manca in modo evidente una soluzione costituzionalmente obbligata. L'individuazione di un soggetto competente a rilasciare un'autorizzazione del genere potrebbe essere operata soltanto da una norma di rango costituzionale, non surrogabile da alcun altro tipo di fonte né, tanto meno, da una pronuncia del giudice costituzionale.

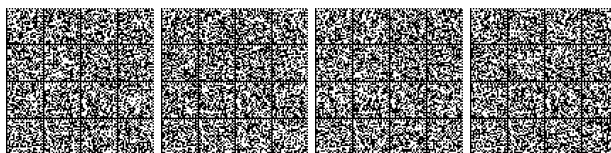
La mancata previsione di atti autorizzatori simili a quelli contemplati per i parlamentari ed i ministri, e la carenza inoltre di limitazioni esplicite per categorie di reati stabilite da norme costituzionali, non possono portare alla paradossale conseguenza che le comunicazioni del Presidente della Repubblica godano di una tutela inferiore a quella degli altri soggetti istituzionali menzionati, ma alla più coerente conclusione che il silenzio della Costituzione sul punto sia espressivo della inderogabilità - in linea di principio e con l'eccezione costituzionalmente necessaria di cui si dirà poco oltre - della riservatezza della sfera delle comunicazioni presidenziali.

Tale inderogabilità discende dalla posizione e dal ruolo del Capo dello Stato nel sistema costituzionale italiano e non può essere riferita ad una norma specifica ed esplicita, poiché non esiste una disposizione che individui un soggetto istituzionale competente ad autorizzare il superamento della prerogativa. Non si tratta quindi di una lacuna, ma, al contrario, della presupposizione logica, di natura giuridico-costituzionale, dell'intangibilità della sfera di comunicazioni del supremo garante dell'equilibrio tra i poteri dello Stato.

Da quanto sinora detto si deduce l'improponibilità di qualunque analogia, nella disciplina della prerogativa di riservatezza delle comunicazioni del Capo dello Stato, sia in funzione estensiva che restrittiva, con le norme contenute nella 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), da considerare attuative - specie dopo la sentenza di questa Corte n. 24 del 2004 - di una previsione costituzionale riguardante soltanto i membri del Parlamento. È proprio dallo stesso art. 68 Cost., e non dalle norme di legge ordinaria che vi hanno dato attuazione, che si può invece muovere, sulla base di una logica argomentazione a fortiori, per dare un significato, nella direzione indicata, al silenzio della Costituzione in tema di intercettazione delle comunicazioni del Presidente della Repubblica.

10.- Non sarebbe, in effetti, rispondente ad un corretto metodo interpretativo della Costituzione trarre conclusioni negative sull'esistenza di una tutela generale della riservatezza delle comunicazioni del Presidente della Repubblica dall'assenza di una esplicita disposizione costituzionale in proposito.

Nessuno, ad esempio, potrebbe dubitare della sussistenza delle immunità riconosciute alle sedi degli organi costituzionali, sol perché non è prevista in Costituzione e rimane affidata esclusivamente all'efficacia dei regolamenti di tali



organi, ove invece è sancita in modo esplicito. Questa Corte ha già chiarito che alle disposizioni contenute nella Costituzione, volte a salvaguardare l'assoluta indipendenza del Parlamento, «si aggiungono poi, svolgendone ed applicandone i principi, quelle dei regolamenti parlamentari», da cui «si suole trarre la regola della così detta "immunità della sede" (valevole anche per gli altri supremi organi dello Stato) in forza della quale nessuna estranea autorità potrebbe far eseguire coattivamente propri provvedimenti rivolti al Parlamento ed ai suoi organi. Di guisa che, ove gli organi parlamentari non vi ottemperassero, sarebbe unicamente possibile provocare l'intervento di questa Corte, in sede di conflitto di attribuzione [...]» (sentenza n. 231 del 1975). In definitiva, e per giurisprudenza risalente, la legge e i regolamenti degli organi costituzionali non possono creare nuove prerogative, ma possono tuttavia esprimere prerogative implicite alla particolare struttura ed alle specifiche funzioni dei medesimi organi.

La immunità delle sedi è legata all'esistenza stessa dello Stato di diritto democratico, che verrebbe posta certamente in pericolo dall'esercizio non contrastabile dei poteri repressivi, anche nei luoghi ove si esercitano le massime funzioni di rappresentanza e di garanzia. La violazione delle sedi degli organi costituzionali potrebbe avvenire solo in uno Stato autoritario di polizia, che ovviamente costituisce l'opposto dello Stato costituzionale delineato dalla Carta del 1948.

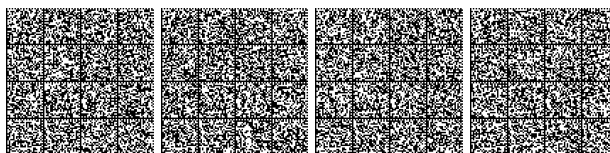
L'interpretazione meramente letterale delle disposizioni normative, metodo primitivo sempre, lo è ancor più se oggetto della ricostruzione ermeneutica sono le disposizioni costituzionali, che contengono norme basate su principi fondamentali indispensabili per il regolare funzionamento delle istituzioni della Repubblica democratica. La natura derogatoria del principio di uguaglianza, propria delle norme che sanciscono le prerogative degli organi costituzionali, impone - come questa Corte ha costantemente affermato - una stretta interpretazione delle relative disposizioni. Sono pertanto escluse sia l'interpretazione estensiva che quella analogica, ma resta possibile ed anzi necessaria l'interpretazione sistematica, che consente una ricostruzione coerente dell'ordinamento costituzionale.

Non sarebbe ragionevole dire, d'altra parte, che l'immunità delle sedi costituisca un inaccettabile privilegio degli organi costituzionali, contrario all'art. 3 Cost., perché uguale immunità non è prevista per le abitazioni dei cittadini. Le norme regolamentari in discorso esplicitano una garanzia funzionale presente nella Costituzione, e per questa ragione sono con essa perfettamente compatibili.

Si consideri ancora che, una volta stabilita l'invulnerabilità della sede degli organi costituzionali rispetto all'esercizio di poteri coercitivi dell'autorità giudiziaria o di polizia, sarebbe davvero irragionevole ammettere la possibilità di una intrusione sulle linee telefoniche in uso ai titolari degli organi stessi, per di più installate proprio nelle sedi protette da immunità. Se si rileva poi che, oltre alle intercettazioni telefoniche, sono possibili - in relazione a determinate fattispecie - anche intercettazioni ambientali, si dovrebbe assurdamente concludere che sia consentito collocare, previa autorizzazione del giudice, apparecchi trasmettenti nelle sedi delle Camere, del Governo, della Corte costituzionale, sol perché non esiste un esplicito divieto costituzionale di compiere tali atti investigativi.

Il paradosso legato ad una ricerca solo testuale delle prerogative potrebbe spingersi fino a conseguenze ancor più estreme. Norme di rango costituzionale pongono limiti espressi alla possibilità che i componenti delle Camere o del Governo siano assoggettati a provvedimenti coercitivi della libertà personale, oltre che a mezzi di indagine lesivi dell'invulnerabilità delle comunicazioni e del domicilio (rispettivamente, art. 68 Cost. e art. 10 della legge cost. n. 1 del 1989). Nell'assenza di analoghe previsioni che lo riguardano, dovrebbe ritenersi, secondo il metodo qui disatteso, che il Presidente della Repubblica possa essere indiscriminatamente assoggettato a provvedimenti coercitivi - perfino eseguibili attraverso la restrizione in carcere - anche ad iniziativa della polizia giudiziaria. E ciò qualunque sia la natura del reato in ipotesi perseguito. L'inaccettabilità della conseguenza, com'è ovvio, invalida il metodo. Ed infatti non mancano, nell'ordinamento, norme sintomatiche dell'incoercibilità della libertà personale del Capo dello Stato. Si pensi ad esempio all'esclusione per quest'ultimo della possibilità di procedere nelle forme ordinarie (e dunque anche mediante l'eventuale accompagnamento coattivo) all'assunzione della testimonianza (art. 205, comma 3, cod. proc. pen., in relazione al comma 1 della stessa norma): lungi dal costituire una eccezione (in questo senso irragionevole) nell'ambito di una generalizzata possibilità di coercizione, la disposizione rappresenta piuttosto la regola applicativa, sul piano particolare, del più generale regime di tutela della funzione presidenziale.

11.- L'art. 90 Cost. prevede che il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o attentato alla Costituzione. È opinione pacifica che l'immunità di cui alla citata norma costituzionale sia onnicomprensiva, copra cioè i settori penale, civile, amministrativo e politico. Tuttavia la perseguibilità del Capo dello Stato per i delitti di alto tradimento e di attentato alla Costituzione rende necessario che, allo scopo di accertare così gravi illeciti penali, di rilevanza non solo personale, ma istituzionale, possano essere utilizzati anche mezzi di ricerca della prova particolarmente invasivi, come le intercettazioni telefoniche. Si tratta di una limitazione logica ed implicita alla statuizione costituzionale che assoggetta il Presidente della Repubblica alla giurisdizione penale - sia pure con forme e procedimenti peculiari - in vista dell'accertamento della sua responsabilità per il compimento di uno dei suddetti reati funzionali.



La ritenuta necessità di consentire l'esercizio di poteri investigativi particolarmente penetranti, come (per quanto qui interessa) le intercettazioni telefoniche, ha indotto il legislatore ordinario a dare stretta attuazione al disposto costituzionale, mediante l'art. 7, commi 2 e 3, della legge n. 219 del 1989. Tale disciplina attribuisce al Comitato parlamentare, di cui all'art. 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (Norme integrative della Costituzione concernenti la Corte costituzionale), il potere di deliberare i provvedimenti che dispongono intercettazioni telefoniche nei confronti del Presidente della Repubblica, sempre dopo che la Corte costituzionale abbia sospeso lo stesso dalla carica: un'eccezione, stabilita con legge ordinaria, al generale divieto, desumibile dal sistema costituzionale, di intercettare le comunicazioni del Capo dello Stato. La norma eccezionale si contiene nei limiti strettamente necessari all'attuazione processuale dell'art. 90 Cost. - che costituisce, a sua volta, norma derogatoria - disponendo, per di più, che, finanche nell'ipotesi di indagini volte all'accertamento dei più gravi delitti contro le istituzioni della Repubblica previsti dall'ordinamento costituzionale, siano interdette agli investigatori intercettazioni telefoniche nei confronti del Presidente in carica.

Lo stesso argomento a fortiori, che consente di dare un significato coerente con il sistema al silenzio della Costituzione sulle garanzie di riservatezza delle comunicazioni del Capo dello Stato, deve essere utilizzato per dedurre dalla rigorosa previsione dell'art. 7, commi 2 e 3, della legge n. 219 del 1989, la conclusione che la garanzia prevista perfino per le indagini concernenti i delitti più gravi sul piano istituzionale implica che, per tutte le altre fattispecie, non si possa ipotizzare un livello di tutela inferiore. Ciò, del resto, è esplicitamente riconosciuto anche da quella parte della dottrina che circoscrive nel modo più restrittivo le prerogative presidenziali. La stessa Procura della Repubblica di Palermo, odierna resistente, non contesta che sia inibita qualunque forma di intercettazione telefonica nei confronti del Presidente della Repubblica ed ha piuttosto incentrato le sue difese - come si vedrà poco più avanti - sull'asserita impossibilità di riferire tale divieto alle intercettazioni «casuali».

12.- Sulla base delle considerazioni sinora esposte, si deve affermare altresì che, al fine di determinare l'ampiezza della tutela della riservatezza delle comunicazioni del Presidente della Repubblica, non assume alcuna rilevanza la distinzione tra reati funzionali ed extrafunzionali, giacché l'interesse costituzionalmente protetto non è la salvaguardia della persona del titolare della carica, ma l'efficace svolgimento delle funzioni di equilibrio e raccordo tipiche del ruolo del Presidente della Repubblica nel sistema costituzionale italiano, fondato sulla separazione e sull'integrazione dei poteri dello Stato.

Si deve inoltre sottolineare che tutta la discussione sulla distinzione tra i reati ascrivibili al Capo dello Stato, sviluppata anche nell'ambito del presente giudizio, risulta invece ad esso estranea, giacché nel procedimento penale da cui origina il conflitto non è mai emersa alcuna contestazione di natura penale nei confronti del Presidente.

13.- Ugualmente fuor di luogo sono tutte le discussioni sviluppate in questo giudizio sulla responsabilità penale del Presidente della Repubblica per reati extrafunzionali. È noto infatti come questa Corte abbia stabilito che «l'art. 90 della Costituzione sancisce la irresponsabilità del Presidente - salve le ipotesi estreme dell'alto tradimento e dell'attentato alla Costituzione - solo per gli "atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni"». La medesima pronuncia ha concluso sul punto con chiarezza: «È dunque necessario tenere ferma la distinzione fra atti e dichiarazioni inerenti all'esercizio delle funzioni, e atti e dichiarazioni che, per non essere esplicazione di tali funzioni restano addebitabili, ove forieri di responsabilità, alla persona fisica del titolare della carica» (sentenza n. 154 del 2004).

Allo scopo di fugare ogni ulteriore equivoco sul punto, va riaffermato che il Presidente, per eventuali reati commessi al di fuori dell'esercizio delle sue funzioni, è assoggettato alla medesima responsabilità penale che grava su tutti i cittadini. Ciò che invece non è ammissibile è l'utilizzazione di strumenti invasivi di ricerca della prova, quali sono le intercettazioni telefoniche, che finirebbero per coinvolgere, in modo inevitabile e indistinto, non solo le private conversazioni del Presidente, ma tutte le comunicazioni, comprese quelle necessarie per lo svolgimento delle sue essenziali funzioni istituzionali, per le quali, giova ripeterlo, si determina un intreccio continuo tra aspetti personali e funzionali, non preventivabile, e quindi non calcolabile ex ante da parte delle autorità che compiono le indagini. In tali frangenti, la ricerca della prova riguardo ad eventuali reati extrafunzionali deve avvenire con mezzi diversi (documenti, testimonianze ed altro), tali da non arrecare una lesione alla sfera di comunicazione costituzionalmente protetta del Presidente.

In definitiva, nella materia su cui incide il presente conflitto si deve procedere tenendo conto del necessario bilanciamento tra le esigenze di giustizia e gli interessi supremi delle istituzioni, senza giungere al sacrificio né delle prime né dei secondi. Va ribadito peraltro, anche a questo proposito, che il tema della responsabilità penale del Presidente della Repubblica resta estraneo all'odierno giudizio.

Questa Corte deve fornire le precisazioni di cui sopra in ragione della trattazione di tale argomento negli atti difensivi delle parti, le quali - anche per giungere ad opposte conclusioni - hanno ritenuto di collegare il problema dell'ammissibilità delle intercettazioni nei confronti del Presidente della Repubblica a quello della sua soggezione alla giurisdizione penale, della quale, come appena ricordato, questa Corte ha da tempo affermato la sussistenza, e che oggi deve essere ribadita.



14.- Contrariamente a quanto sostiene la resistente, non assume neppure rilevanza - se non per il profilo che appresso si indicherà - la distinzione (tuttora oggetto di controversie nei casi concreti) tra intercettazioni dirette, indirette e casuali.

In via preliminare va ricordato come, secondo la giurisprudenza costituzionale formatasi a proposito delle indagini riguardanti parlamentari o membri del Governo, occorra distinguere tra controlli mirati all'ascolto delle comunicazioni del soggetto munito della prerogativa, e controlli casuali od occasionali, cioè intervenuti accidentalmente in forza dell'intercettazione disposta a carico di un soggetto non immune. Nella prima delle due categorie sono comprese anche le intercettazioni "indirette", cioè quelle indagini che, pur non riguardando (a differenza delle intercettazioni "dirette") le utenze in uso al soggetto immune, siano comunque mirate a captarne le comunicazioni, a causa del suo rapporto personale o professionale con la persona assoggettata al controllo (si vedano, in proposito, le sentenze n. 114 e n. 113 del 2010, n. 390 del 2007, nonché le ordinanze n. 171 del 2011 e n. 263 del 2010).

Nel caso in esame, l'occasionalità delle intercettazioni effettuate non è in contestazione fra le parti. Sia nell'atto introduttivo del giudizio che nella successiva memoria, lo stesso ricorrente muove, infatti, dall'esplicito presupposto che le captazioni dei colloqui presidenziali siano state operate accidentalmente, non prospettando, neppure in via di ipotesi, un intento surrettizio degli inquirenti di accedere alla sfera delle comunicazioni del Capo dello Stato tramite il monitoraggio delle utenze in uso all'indagato.

Tuttavia, anche aderendo alla concorde qualificazione operata dalle parti, ciò non comporta che le intercettazioni in questione debbano ritenersi consentite e suscettibili di utilizzazione processuale, sulla base dell'argomento che quanto è fortuito non può formare oggetto di divieto. Difatti, se il fondamento della tutela della riservatezza delle comunicazioni presidenziali non è l'espressione di una presunta - e inesistente - immunità del Presidente per i reati extrafunzionali, ma consiste nell'essenziale protezione delle attività informali di equilibrio e raccordo tra poteri dello Stato, ossia tra soggetti che svolgono funzioni, politiche o di garanzia, costituzionalmente rilevanti, allora si deve riconoscere che il livello di tutela non si abbassa per effetto della circostanza, non prevista dagli inquirenti e non conosciuta ovviamente dallo stesso Presidente, che l'intercettazione non riguardi una utenza in uso al Capo dello Stato, ma quella di un terzo destinatario di indagini giudiziarie. Si verificherebbe, secondo l'opposta opinione, la singolare situazione di una tutela costituzionale che degrada in seguito a circostanze casuali, imprevedibili anche da parte degli stessi inquirenti.

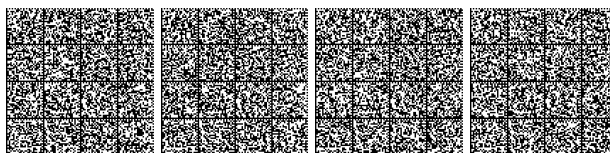
Semmai la distinzione di cui sopra potrebbe assumere rilevanza per valutare la responsabilità di chi dispone le intercettazioni, giacché diversa è la posizione di chi deliberatamente interferisce in modo illegittimo nella sfera di riservatezza di un organo costituzionale e di chi si trovi occasionalmente di fronte ad una conversazione captata nel corso di una attività di controllo legittimamente mirata verso un altro soggetto.

Se l'intercettazione è stata casuale, cioè non prevedibile né evitabile, il problema non è quello di affermare il suo divieto preventivo, che, in via generale, esiste, ma non è applicabile nella fattispecie - anche per le modalità tecniche della relativa esecuzione - proprio per la casualità e l'imprevedibilità della captazione (considerazione che priva, tra l'altro, della sua necessaria premessa logica la richiesta del ricorrente di dichiarare che non spettava agli inquirenti non interrompere la registrazione delle conversazioni). La funzione di tutela del divieto si trasferisce dalla fase anteriore all'intercettazione, in cui rileva la direzione impressa all'atto di indagine dall'autorità procedente, a quella posteriore, giacché si impone alle autorità che hanno disposto ed effettuato le captazioni l'obbligo di non aggravare il vulnus alla sfera di riservatezza delle comunicazioni presidenziali, adottando tutte le misure necessarie e utili per impedire la diffusione del contenuto delle intercettazioni.

Si tratta di conclusioni perfettamente compatibili con la logica dei divieti probatori nel processo penale, cui si connette la sanzione dell'inutilizzabilità della prova (art. 191 cod. proc. pen.). Tale sanzione processuale opera a garanzia dell'interesse presidiato dal divieto, a prescindere dalla responsabilità dell'inquirente per la violazione di regole procedurali nell'attività di acquisizione. Il carattere casuale di una captazione non consentita (si pensi all'episodico contatto, da parte di una persona legittimamente sottoposta ad intercettazione, con un soggetto tenuto al segreto professionale) non incide sulla necessità di tutela della riservatezza del relativo colloquio.

È chiaro dunque come, specie ai livelli di protezione assoluta che si sono riscontrati riguardo alle comunicazioni del Presidente della Repubblica, già la semplice rivelazione ai mezzi di informazione dell'esistenza delle registrazioni costituisca un vulnus che deve essere evitato. Se poi si arrivasse ad intraprendere iniziative processuali suscettibili di sfociare nella divulgazione dei contenuti delle stesse comunicazioni, la tutela costituzionale, di cui sinora si è trattato, sarebbe irrimediabilmente e totalmente compromessa. Dovere dei giudici - soggetti alla legge, e quindi, in primo luogo, alla Costituzione - è quello di evitare che ciò possa accadere e, quando ciò casualmente accada, di non portare ad ulteriori conseguenze la lesione involontariamente recata alla sfera di riservatezza costituzionalmente protetta.

15.- La soluzione del presente conflitto non può che fondarsi - in base a quanto detto sinora - sull'affermazione dell'obbligo per l'autorità giudiziaria procedente di distruggere, nel più breve tempo, le registrazioni casualmente



effettuate di conversazioni telefoniche del Presidente della Repubblica, che nel caso di specie risultano essere quattro, peraltro intrattenute mediante linee telefoniche del Palazzo del Quirinale.

Lo strumento processuale per giungere a tale risultato, costituzionalmente imposto, non può essere quello previsto dagli artt. 268 e 269 cod. proc. pen., giacché tali norme richiedono la fissazione di un'udienza camerale, con la partecipazione di tutte le parti del giudizio, i cui difensori, secondo quanto prevede il comma 6 del citato art. 268, «hanno facoltà di esaminare gli atti e ascoltare le registrazioni», previamente depositati a tale fine. Anche la procedura di distruzione regolata dai commi 2 e 3 del citato art. 269 è incentrata, come questa Corte ha ribadito a suo tempo con la sentenza n. 463 del 1994, sull'adozione del rito camerale e dei connessi strumenti di garanzia del contraddittorio.

Un duplice ordine di motivi conduce ad escludere la legittimità del ricorso agli istituti processuali in questione.

In primo luogo, la cosiddetta «udienza di stralcio», di cui al sesto comma dell'art. 268 cod. proc. pen., è inconfondibile rispetto al caso che ha dato origine al conflitto, essendo strutturalmente destinata alla selezione dei colloqui che le parti giudicano rilevanti ai fini dell'accertamento dei fatti per cui è processo. Nel caso di specie nessuna valutazione di rilevanza è possibile, alla luce del riscontro divieto di divulgare, ed a maggior ragione di utilizzare in chiave probatoria, riguardo ai fatti oggetto di investigazione, colloqui casualmente intercettati del Presidente della Repubblica. Quanto alla procedura partecipata di distruzione, essa riguarda per definizione conversazioni prive di rilevanza ma astrattamente utilizzabili, come risulta dalla clausola di esclusione inserita, riguardo alle intercettazioni delle quali sia vietata l'utilizzazione, in apertura del secondo comma dell'art. 269 cod. proc. pen.

È evidente d'altra parte, nella dimensione propria e prevalente delle tutele costituzionali, che l'adozione delle procedure indicate vanificherebbe totalmente e irrimediabilmente la garanzia della riservatezza delle comunicazioni del Presidente della Repubblica.

Esiste piuttosto un'altra norma processuale - cioè l'art. 271, comma 3, cod. proc. pen., invocato dal ricorrente - che prevede che il giudice disponga la distruzione della documentazione delle intercettazioni di cui è vietata l'utilizzazione ai sensi dei precedenti commi dello stesso articolo, in particolare e anzitutto perché «eseguite fuori dei casi consentiti dalla legge», salvo che essa costituisca corpo di reato. Per le ragioni fin qui illustrate, le intercettazioni delle conversazioni del Presidente della Repubblica ricadono in tale ampia previsione, ancorché effettuate in modo occasionale.

Quanto alla procedura da seguire, nella citata disposizione non sono contenuti rinvii ad altre norme del codice di rito, e manca in particolare il richiamo all'art. 127, che invece è operato nella contigua previsione dell'art. 269 cod. proc. pen. Dunque, la norma processuale in questione non impone la fissazione di una udienza camerale «partecipata», e neppure la esclude.

La soluzione è coerente con l'eterogeneità delle fattispecie regolate dallo stesso art. 271 cod. proc. pen., consentendo di tener conto delle diverse ragioni che sono alla base delle singole ipotesi di inutilizzabilità. Questa può derivare, per un verso, dall'inosservanza di regole procedurali, che prescindono dalla qualità dei soggetti coinvolti e dal contenuto delle comunicazioni captate: tali, in particolare, le prescrizioni degli artt. 267 e 268, commi 1 e 3, specificamente richiamate dal comma 1 dell'art. 271 cod. proc. pen., in materia di presupposti e modalità di esecuzione delle operazioni. Ma l'inutilizzabilità può connettersi anche a ragioni di ordine sostanziale, espressive di un'esigenza di tutela «rafforzata» di determinati colloqui in funzione di salvaguardia di valori e diritti di rilievo costituzionale che si affiancano al generale interesse alla segretezza delle comunicazioni (quali la libertà di religione, il diritto di difesa, la tutela della riservatezza su dati sensibili ed altro). È questo il caso, specificamente previsto dal successivo comma 2, delle intercettazioni di comunicazioni o conversazioni dei soggetti indicati dall'art. 200, comma 1, cod. proc. pen. (ministri di confessioni religiose, avvocati, investigatori privati, medici ed altro), allorché abbiano ad oggetto fatti conosciuti per ragione del loro ministero, ufficio o professione. Ma è questo ovviamente anche il caso dell'intercettazione, benché casuale, di colloqui del Capo dello Stato, riconducibile, come detto, all'ipotesi delle intercettazioni «eseguite fuori dei casi consentiti dalla legge», cui è preliminare e distinto riferimento (come univocamente emerge dall'impiego della particella disgiuntiva «o») nel comma 1 dell'art. 271: previsione che si presta a svolgere un ruolo «di chiusura» della disciplina dell'inutilizzabilità, abbracciando fattispecie preclusive diverse e ulteriori rispetto a quelle dianzi indicate, ricavabili anche, e in primo luogo, dalla Costituzione.

A proposito delle regole da seguire ai fini della distruzione del materiale inutilizzabile, il trattamento delle due categorie di intercettazioni deve essere diverso. Le intercettazioni inutilizzabili per vizi di ordine procedurale attengono a comunicazioni di per sé non inconoscibili, e che avrebbero potuto essere legittimamente captate se fosse stata seguita la procedura corretta. La loro distruzione può pertanto seguire l'ordinaria procedura camerale, nel contraddittorio fra le parti. Nel caso invece si tratti di intercettazioni non utilizzabili per ragioni sostanziali, derivanti dalla violazione di una protezione «assoluta» del colloquio per la qualità degli interlocutori o per la pertinenza del suo oggetto, la medesima soluzione risulterebbe antitetica rispetto alla *ratio* della tutela. L'accesso delle altre parti del giudizio, con rischio concreto di divulgazione dei contenuti del colloquio anche al di fuori del processo, vanificherebbe l'obiettivo perseguito, sacrificando i principi e i diritti di rilievo costituzionale che si intende salvaguardare. Basti pensare alla conoscenza



da parte dei terzi - o, peggio, alla diffusione mediatica - dei contenuti di una confessione resa ad un ministro del culto, ovvero all'ostensione al difensore della parte civile del colloquio riservato tra l'imputato e il suo difensore (possibile ove la procedura di cui all'art. 271, comma 3, cod. proc. pen. fosse avviata dopo l'esercizio dell'azione penale).

Nelle ipotesi ora indicate - e dunque anche, a maggior ragione (stante il rango degli interessi coinvolti), in quella dell'intercettazione di colloqui presidenziali - deve ritenersi che i principi tutelati dalla Costituzione non possano essere sacrificati in nome di una astratta simmetria processuale, peraltro non espressamente richiesta dall'art. 271, comma 3, cod. proc. pen. Né gioverebbe richiamare, in senso contrario, la sentenza di questa Corte n. 173 del 2009, che ha stabilito la necessità dell'udienza camerale, nel contraddittorio delle parti, per procedere alla distruzione dei documenti, supporti o atti recanti dati illegalmente acquisiti inerenti a comunicazioni telefoniche o telematiche, ovvero ad informazioni illegalmente raccolte. A prescindere da ogni altro possibile rilievo, si discuteva, nel caso che ha dato origine alla questione decisa con la suddetta pronuncia, di documenti che costituivano essi stessi corpo di reato, esplicitamente esclusi dalla previsione di distruzione di cui al comma 3 dell'art. 271 cod. proc. pen., palesemente inapplicabile dunque a quelle fattispecie.

16.- Le intercettazioni oggetto dell'odierno conflitto devono essere distrutte, in ogni caso, sotto il controllo del giudice, non essendo ammissibile, né richiesto dallo stesso ricorrente, che alla distruzione proceda unilateralmente il pubblico ministero. Tale controllo è garanzia di legalità con riguardo anzitutto alla effettiva riferibilità delle conversazioni intercettate al Capo dello Stato, e quindi, più in generale, quanto alla loro inutilizzabilità, in forza delle norme costituzionali ed ordinarie fin qui citate.

Ferma restando la assoluta inutilizzabilità, nel procedimento da cui trae origine il conflitto, delle intercettazioni del Presidente della Repubblica, e, in ogni caso, l'esclusione della procedura camerale "partecipata", l'Autorità giudiziaria dovrà tenere conto della eventuale esigenza di evitare il sacrificio di interessi riferibili a principi costituzionali supremi: tutela della vita e della libertà personale e salvaguardia dell'integrità costituzionale delle istituzioni della Repubblica (art. 90 Cost.). In tali estreme ipotesi, la stessa Autorità adotterà le iniziative consentite dall'ordinamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che non spettava alla Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Palermo di valutare la rilevanza delle intercettazioni di conversazioni telefoniche del Presidente della Repubblica, operate nell'ambito del procedimento penale n. 11609/08;

dichiara che non spettava alla stessa Procura della Repubblica di omettere di chiedere al giudice l'immediata distruzione della documentazione relativa alle intercettazioni indicate, ai sensi dell'art. 271, comma 3, del codice di procedura penale, senza sottoposizione della stessa al contraddittorio tra le parti e con modalità idonee ad assicurare la segretezza del contenuto delle conversazioni intercettate.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 dicembre 2012.

F.to:

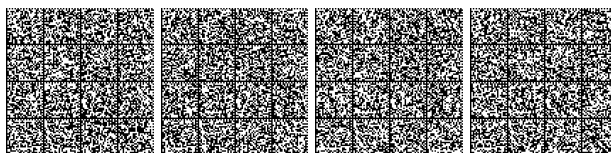
Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Gaetano SILVESTRI e Giuseppe FRIGO, *Redattori*
Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 15 gennaio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 2

Sentenza 14 - 18 gennaio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Amministrazione pubblica - Norme della Provincia di Bolzano - Istituzione della “Consulta provinciale per l’immigrazione” - Componenti - Inclusione di “una persona in veste di rappresentante unico della Questura di Bolzano e del Commissariato del Governo per la provincia di Bolzano” e previsione che detto rappresentante possa essere sostituito da una persona da esso delegata - Attribuzione unilaterale di funzioni obbligatorie ad organi statali, in violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12, art. 6, commi 3, lettera *c*), e 6, limitatamente al riferimento alla lettera *c*).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *g*), (statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8), primo comma, n. 1).

Straniero - Assistenza - Norme della Provincia di Bolzano - Cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea - Accesso alle prestazioni di assistenza sociale aventi natura economica - Requisito di “un periodo minimo di cinque anni di ininterrotta residenza e dimora stabile in provincia di Bolzano” - Accesso alle prestazioni “che vanno oltre le prestazioni essenziali”, condizionato alla residenza, alla dimora stabile e alla relativa durata - Violazione dei principi di ragionevolezza e di eguaglianza - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12, art. 1, comma 3, lettera *g*), secondo periodo, limitatamente alle parole «e alla relativa durata», e art. 10, comma 2.
- Costituzione, art. 3, (Costituzione, artt. 16, 117, secondo comma, lett. *m*), e 120; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8, n. 25).

Straniero - Assistenza - Norme della Provincia di Bolzano - Cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea - Accesso alle prestazioni di assistenza sociale aventi natura economica - Requisito di “un periodo minimo di cinque anni di ininterrotta residenza e dimora stabile in provincia di Bolzano” - Accesso alle prestazioni “che vanno oltre le prestazioni essenziali”, condizionato alla residenza, alla dimora stabile e alla relativa durata - Dichiarata illegittimità costituzionale - Necessità di rimuovere una disposizione rimasta priva di significato - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12, art. 10, comma 3.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

Straniero - Norme della Provincia di Bolzano - Cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea - Requisiti per il ricongiungimento familiare - Riferimento ai medesimi requisiti igienico-sanitari, di idoneità abitativa degli alloggi e di reddito minimo annuo applicati per i cittadini residenti nel territorio provinciale - Violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia dell’immigrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12, art. 12, comma 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *b*), (statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9 e 10).

Straniero - Norme della Provincia di Bolzano - Cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea - Previsione secondo cui «la Provincia promuove, per quanto di sua competenza, l’attuazione sul suo territorio della direttiva 2005/71/CE relativa alla procedura per l’ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica, la relativa stipula di convenzioni di accoglienza e la conseguente parità di trattamento» - Violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia dell’immigrazione - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12, art. 13, comma 3, secondo periodo.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *b*).

Straniero - Assistenza - Norme della Provincia di Bolzano - Cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea - Accesso alle «agevolazioni per la frequenza di una scuola fuori della provincia di Bolzano» e alle «prestazioni di natura economica per il diritto allo studio universitario» - Necessità del requisito di un periodo minimo di cinque anni di residenza ininterrotta nel territorio provinciale - Violazione dei principi di ragio-



nevolezza e di eguaglianza - Violazione del diritto allo studio - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Provincia di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12, art. 14, commi 3 e 5, e art. 16, comma 3 (nella parte in cui aggiunge la lettera *e*) all'art. 3, comma 1, della legge della Provincia di Bolzano 31 agosto 1974, n. 7) limitatamente alle parole «da almeno cinque anni», e comma 4 (nella parte in cui aggiunge la lettera *e*) all'art. 2, comma 1, della legge della Provincia di Bolzano 30 novembre 2004, n. 9), limitatamente alle parole «da cinque anni».
- Costituzione, artt. 3 e 34 (Costituzione, artt. 16 e 120).

Straniero - Assistenza - Norme della Provincia di Bolzano - Cittadini dell'Unione europea - Sovvenzioni per i corsi di lingue straniere - Necessità del requisito della residenza ininterrotta per un anno nella Provincia di Bolzano - Violazione del principio di ragionevolezza e del principio di eguaglianza per disparità di trattamento rispetto ai cittadini italiani - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 13 marzo 1987, n. 5, art. 2, comma 1, come sostituito dall'articolo 16, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011, limitatamente alle parole «ininterrottamente per un anno».
- Costituzione, art. 3 (Costituzione, artt. 16, 117, primo comma, e 120).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici: Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 1, comma 3, lettera *g*), secondo periodo, ultima parte; 6, commi 3, lettera *c*), e 6; 10, comma 2; 12, comma 4; 13, comma 3; 14, commi 3 e 5; 16, commi 2, 3 e 4, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12 (Integrazione delle cittadine e dei cittadini stranieri), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 7 gennaio 2012, depositato in cancelleria il 17 gennaio 2012 ed iscritto al n. 10 del registro ricorsi 2012.

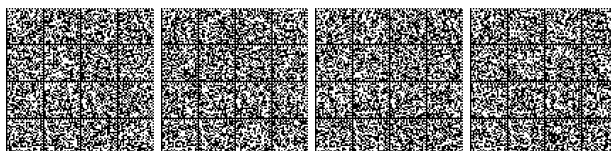
Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano;

udito nell'udienza pubblica del 9 ottobre 2012 il Giudice relatore Giuseppe Frigo;

uditi l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 7 gennaio 2012 e depositato il successivo 17 gennaio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale in via principale degli articoli 1, comma 3, lettera *g*), secondo periodo, ultima parte; 6, commi 3, lettera *c*), e 6; 10, comma 2; 12, comma 4; 13, comma 3; 14, commi 3 e 5; 16, commi 2, 3 e 4, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12 (Integrazione delle cittadine e dei cittadini stranieri), deducendo la violazione degli artt. 3, 16, 34, 117, commi primo e secondo, lettere *b*), *g*) e *m*), e 120 della Costituzione, nonché degli artt. 4, 8, primo



comma, numeri 1) e 25), 9 e 10 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige».

1.1.- Il ricorrente rileva, in primo luogo, come la legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 12 del 2011 - contenente norme finalizzate all'integrazione sociale dei cittadini stranieri - istituisca, con il comma 1 dell'art. 6, una «Consulta provinciale per l'immigrazione». Ai sensi del successivo comma 2, tale organo ha il compito di «presentare proposte alla Giunta provinciale per adeguare le norme provinciali alle esigenze che emergono in relazione al fenomeno migratorio», di «formulare proposte sul programma pluriennale» e di «esprimere pareri su ogni altro argomento inerente alla materia dell'immigrazione, su richiesta della Giunta provinciale».

Il comma 3, lettera *c*), dello stesso art. 6 include tra i componenti della Consulta anche «una persona in veste di rappresentante unico della Questura di Bolzano e del Commissariato del Governo per la provincia di Bolzano»; mentre il successivo comma 6 aggiunge che «i membri di cui alle lettere *a*), *b*), *c*) ed *f*) possono essere sostituiti da una persona da essi delegata».

Ad avviso del ricorrente, con le disposizioni da ultimo citate la legge impugnata avrebbe attribuito funzioni obbligatorie ad organi dello Stato (quali la Questura di Bolzano e il Commissariato del Governo per la Provincia di Bolzano), imponendo loro di designare un rappresentante nella Consulta e di partecipare ai relativi lavori tramite il componente titolare o un suo delegato. In tal modo, la Provincia avrebbe violato tanto l'art. 117, secondo comma, lettera *g*), Cost., che prevede la competenza legislativa esclusiva statale in materia di «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali»; quanto l'art. 8, comma 1, numero 1), dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, che limita la potestà legislativa della Provincia di Bolzano in materia di organizzazione amministrativa ai soli organi della Provincia stessa.

1.2.- Il Presidente del Consiglio dei ministri rileva, ulteriormente, come l'art. 10 della legge provinciale, dedicato alla disciplina dell'«assistenza sociale», stabilisca, al comma 1, che «hanno accesso ai servizi sociali i cittadini stranieri con residenza e dimora stabile sul territorio provinciale», e che il criterio regolatore dell'erogazione delle prestazioni debba essere quello dell'uguaglianza degli interventi a parità di bisogno.

Il comma 2 del medesimo articolo enuclea, peraltro, dall'insieme dei servizi sociali quelli consistenti in «prestazioni di natura economica», prevedendo che, per l'accesso a queste ultime, «è richiesto alle cittadine e ai cittadini stranieri di Stati non appartenenti all'Unione europea un periodo minimo di cinque anni di ininterrotta residenza e dimora stabile in provincia di Bolzano». Tale disposizione si correla, dandole attuazione, alla generale previsione dell'art. 1, comma 3, lettera *g*), secondo periodo, della medesima legge, in forza della quale «per le cittadine e i cittadini stranieri di Stati non appartenenti all'Unione europea, l'accesso alle prestazioni, che vanno oltre le prestazioni essenziali, può essere condizionato alla residenza, alla dimora stabile e alla relativa durata».

Ad avviso del ricorrente, mentre non sussisterebbero ostacoli di ordine costituzionale a subordinare genericamente le prestazioni assistenziali alla residenza e alla dimora stabile dello straniero nel territorio nazionale e nelle sue articolazioni, sarebbe invece costituzionalmente illegittimo richiedere una durata minima di tale residenza e dimora e, in particolare, una durata minima quinquennale.

Sotto tale profilo, i citati art. 1, comma 3, lettera *g*), secondo periodo, ultima parte, e 10, comma 2, della legge provinciale n. 12 del 2011 violerebbero, anzitutto, l'art. 3 Cost. Sarebbe, infatti, contrario al principio di ragionevolezza prevedere dapprima - e correttamente - che l'erogazione degli interventi debba essere uguale a parità di bisogno, e poi escludere contraddittoriamente dai servizi sociali più rilevanti - quali quelli a contenuto economico - intere categorie di soggetti, selezionati non in base all'entità o alla natura del bisogno, ma a un criterio privo di ogni collegamento con questo, quale la durata infraquinquennale della residenza e della dimora stabile: determinando, con ciò, disparità di trattamento tra situazioni identiche o analoghe, lesive del principio di eguaglianza.

Al riguardo, la difesa dello Stato ricorda come la Corte costituzionale abbia già ritenuto illegittime disposizioni similari a quelle denunciate, sul rilievo che una disciplina del tipo considerato introduce un elemento di distinzione arbitrario, proprio perché non vi è alcuna ragionevole correlazione tra la residenza protratta nel tempo e i requisiti di bisogno e di disagio della persona che costituiscono il presupposto di fruibilità di una provvidenza sociale (sentenza n. 40 del 2011).

Le norme in esame violerebbero, inoltre, gli artt. 8, numero 25), e 4 dello statuto, in forza dei quali la competenza legislativa della provincia di Bolzano in materia di «assistenza e beneficenza pubblica» deve essere esercitata nel rispetto - oltre che della Costituzione e degli obblighi internazionali - dei principi dell'ordinamento giuridico e delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica. A tale riguardo, verrebbero segnatamente in rilievo l'art. 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e l'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001). Dette norme



statali - costituenti principi fondamentali della materia dell'assistenza pubblica - prevedono, infatti, che, ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno sono equiparati ai cittadini italiani. Con le disposizioni censurate, la Provincia di Bolzano avrebbe, dunque, illegittimamente quintuplicato il limite temporale stabilito dalla conferente normativa statale.

Risulterebbe violata, infine, anche la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che debbono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, stabilita dall'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. La durata minima della residenza nel territorio dello Stato richiesta allo straniero ai fini dell'accesso alle prestazioni di assistenza sociale concorrerebbe, infatti, in modo determinante a definire il livello essenziale delle prestazioni sociali.

I vulnera costituzionali denunciati non verrebbero, d'altra parte, meno a fronte di quanto disposto dal comma 3 del medesimo art. 10, ove si stabilisce che, «in funzione della specifica finalità e natura delle prestazioni erogate, per le prestazioni per il soddisfacimento dei bisogni fondamentali di cui all'articolo 8 della legge provinciale 26 ottobre 1973, n. 69, e successive modifiche, possono essere previsti dalle disposizioni di settore periodi di residenza e dimora inferiori a quanto previsto dal comma 2». Tale norma si limiterebbe, infatti, a prevedere una mera possibilità, del tutto discrezionale, di introdurre deroghe di settore al requisito quinquennale in esame: deroghe che potrebbero addirittura accrescere la disuguaglianza e l'irrazionalità del sistema.

Parimenti ininfluente sarebbe la generica enunciazione del comma 4 dell'art. 10, secondo cui «la Provincia garantisce i livelli essenziali delle prestazioni previsti su tutto il territorio nazionale dalla normativa statale». L'obbligo della Provincia - ribadito da tale disposizione - di assicurare i livelli essenziali delle prestazioni sociali comporterebbe, infatti, «innanzitutto l'impossibilità di fissare requisiti temporali di ammissione più gravosi di quelli stabiliti dalla legge statale».

1.3.- Il Governo censura, ancora, l'art. 12, comma 4, della legge provinciale considerata, il quale prevede - nel quadro della disciplina delle «politiche abitative e di accoglienza» - che «i requisiti igienico-sanitari, quelli di idoneità abitativa degli alloggi, nonché i requisiti inerenti al reddito minimo annuo richiesti, all'atto della domanda, ai fini del ricongiungimento familiare delle cittadine e dei cittadini stranieri di Stati non appartenenti all'Unione europea, sono quelli applicati per le cittadine e i cittadini residenti nel territorio provinciale».

Ad avviso del ricorrente, questa disposizione, stabilendo specifici requisiti di reddito e di alloggio necessari affinché uno straniero possa stabilirsi nel territorio della Provincia di Bolzano a titolo di ricongiungimento familiare, verrebbe a determinare in via diretta le condizioni di operatività di tale istituto, attinente alle sole famiglie composte integralmente da cittadini extracomunitari, di cui uno residente in Italia e gli altri residenti all'estero. In tal modo, la norma censurata violerebbe tanto l'art. 117, secondo comma, lettera *b*), Cost., che attribuisce all'esclusiva competenza statale la legislazione in materia di immigrazione; quanto gli artt. 8, 9 e 10 dello statuto, che non includono tale materia fra quelle per le quali è prevista la potestà legislativa della Provincia di Bolzano.

L'istituto del ricongiungimento familiare è, infatti, compiutamente regolato dall'art. 29, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998, il quale prevede che lo straniero che richiede il ricongiungimento debba dimostrare la disponibilità di un reddito minimo annuo non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale, aumentato secondo parametri specificamente indicati, e stabilisce, inoltre, che i requisiti relativi all'alloggio siano accertati dai competenti uffici comunali.

1.4.- Parimenti lesivo dell'art. 117, secondo comma, lettera *b*), Cost. sarebbe l'art. 13, comma 3, della legge provinciale, in forza del quale «la Provincia promuove, per quanto di sua competenza, la piena attuazione sul suo territorio della direttiva 2005/71/CE relativa alla procedura per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica, la relativa stipula di convenzioni di accoglienza e la conseguente parità di trattamento».

La direttiva 2005/71/CE prefigura, infatti, una particolare procedura di immigrazione riservata ai ricercatori scientifici, così che la sua attuazione rientrerebbe nella competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di immigrazione: competenza che non potrebbe essere svuotata facendo leva sulla finalità per la quale l'ingresso degli stranieri è consentito, considerandola evocativa della competenza legislativa provinciale in materia di formazione professionale.

Lo Stato ha attuato, in effetti, la direttiva con il d.lgs. 9 gennaio 2008, n. 17 (Attuazione della direttiva 2005/71/CE relativa ad una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di Paesi terzi a fini di ricerca scientifica), il cui art. 1 ha inserito nel d.lgs. n. 286 del 1998 - e quindi nella cornice sistematica della normativa generale sull'immigrazione - l'art. 27-ter, recante un'articolata disciplina sostanziale e procedurale per l'ingresso e il soggiorno degli stranieri per finalità di ricerca scientifica: disciplina che esclude del tutto competenze regionali o provinciali.

Proprio l'insussistenza di competenze provinciali in materia escluderebbe che la disposizione impugnata possa essere ritenuta costituzionalmente legittima facendo leva sulla clausola, in essa contenuta, secondo la quale la Provincia promuove l'attuazione della direttiva «per quanto di sua competenza».



1.5.- Il Presidente del Consiglio si duole, ancora, delle disposizioni dell'art. 14, commi 3 e 5, della legge provinciale, inserite nell'ambito della regolamentazione del «diritto allo studio». Il comma 3 prevede, in specie, che «per l'accesso alle agevolazioni per la frequenza di una scuola fuori provincia è richiesto agli alunni e alunne stranieri di Stati non appartenenti all'Unione europea un periodo minimo di cinque anni di residenza ininterrotta in provincia di Bolzano. Se la scuola frequentata si trova nel territorio della Repubblica italiana o della Repubblica austriaca, il requisito della residenza di cui al presente comma è richiesto all'alunno o all'alunna o a uno dei genitori». Nel comma 5, si statuisce, inoltre, che «per l'accesso alle prestazioni di natura economica per il diritto allo studio universitario da parte delle cittadine e dei cittadini stranieri di Stati non appartenenti all'Unione europea è richiesto il requisito di un periodo minimo di cinque anni di residenza ininterrotta in provincia di Bolzano. Per le studentesse e gli studenti frequentanti un'università sul territorio della provincia possono essere previsti periodi di residenza inferiori».

Il ricorrente ritiene che tali norme contrastino con l'art. 3 Cost. per le medesime ragioni già illustrate con riferimento all'impugnato comma 2 dell'art. 10, atteso che l'assistenza scolastica e universitaria, seppure prevista autonomamente dallo statuto come materia di competenza provinciale, rientra pur sempre nel campo dell'assistenza sociale, per cui il criterio di erogazione dei benefici deve essere la proporzione con l'effettiva necessità dell'interessato.

Introducendo il canone irragionevole della durata minima della residenza, le norme denunciate violerebbero anche il terzo e il quarto comma dell'art. 34 Cost., alla luce dei quali le provvidenze di assistenza scolastica e universitaria andrebbero erogate esclusivamente in base ai criteri del bisogno della famiglia e della meritevolezza dello studente: situazioni con le quali la durata della residenza in Provincia non ha alcun collegamento.

Le disposizioni in esame lederebbero, infine, il diritto allo studio, garantito dallo stesso art. 34 Cost. in tutte le sue proposizioni, nella misura in cui si tradurrebbero, per gli stranieri regolarmente residenti da meno di cinque anni o per i loro figli, in un ostacolo insormontabile a intraprendere taluni percorsi formativi.

Per le medesime ragioni sarebbero costituzionalmente illegittimi anche i commi 3 e 4 dell'art. 16 della legge impugnata, che adeguano, in conformità a quanto stabilito dai censurati commi 3 e 5 dell'art. 14, la legge provinciale 31 agosto 1974, n. 7 (Assistenza scolastica. Provvidenze per assicurare il diritto allo studio) e la legge provinciale 30 novembre 2004, n. 9 (Diritto allo studio universitario). Dette norme integrano, in particolare, l'elencazione degli aventi diritto all'assistenza scolastica (art. 3 della legge prov. n. 7 del 1974) e universitaria (art. 2 della legge prov. n. 9 del 2004), includendo tra essi i cittadini extracomunitari che frequentano al di fuori del territorio provinciale istituzioni scolastiche o formative professionali non esistenti in Provincia, ovvero università, ma solo se residenti nel territorio provinciale da almeno cinque anni.

1.6.- È censurato, da ultimo, l'art. 16, comma 2, della legge provinciale n. 12 del 2011, che, modificando il comma 1 dell'art. 2 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 13 marzo 1987, n. 5 (Incentivazione della conoscenza delle lingue), prevede che i cittadini dell'Unione europea possono usufruire delle sovvenzioni previste per l'apprendimento delle lingue straniere, a condizione che risiedano ininterrottamente per un anno nella Provincia di Bolzano.

Premesso che nessuna simile limitazione è prevista dalla legislazione provinciale per i cittadini italiani, il ricorrente reputa la disposizione lesiva dell'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui stabilisce che «la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto [...] dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario». Il cittadino dell'Unione residente nel territorio nazionale non potrebbe, infatti, ricevere alcun trattamento differenziato rispetto al cittadino italiano, pena la violazione dei principi di non discriminazione e di libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione (artt. 18 e 45 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea).

Al riguardo, l'art. 7 del d.lgs. 6 febbraio 2007, n. 30, recante «Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri», prevede che il cittadino dell'Unione, nel concorso di determinate condizioni, possa essere progressivamente equiparato al cittadino residente qualora soggiorni nello Stato un periodo superiore a tre mesi. Sarebbe, dunque, contrario alla citata direttiva e alla normativa interna di recepimento escludere a priori dalle provvidenze in questione il cittadino dell'Unione che risieda in Provincia da più di tre mesi, ma da meno di un anno.

Per le stesse ragioni già esposte a proposito degli artt. 10, comma 2, e 14, commi 3 e 5, della legge impugnata, il requisito della durata minima della residenza determinerebbe, inoltre, nuovamente la violazione dell'art. 3 Cost.

1.7.- Quale notazione conclusiva, il ricorrente assume che tutte le disposizioni impugnate che prevedono requisiti temporali minimi di residenza in Provincia maggiori di quelli previsti per analoghe prestazioni dalla normativa nazionale e comunitaria - segnatamente, l'art. 10, comma 2, l'art. 14, commi 3 e 5, e l'art. 16, commi 2, 3 e 4 - violino altresì il principio di libertà di circolazione all'interno del territorio nazionale (art. 16 Cost.) e il divieto per le Regioni e le Province autonome di introdurre restrizioni anche indirette alla libera circolazione delle persone e al loro ingresso nei territori regionali o provinciali (art. 120 Cost.).



La necessità di possedere speciali requisiti temporali di residenza, non previsti altrove, per accedere nella Provincia di Bolzano alle prestazioni in questione si tradurrebbe, infatti, in «una vera e propria barriera all'ingresso» per gli stranieri residenti in altre parti del territorio nazionale e ivi usufruenti di servizi di assistenza, i quali potrebbero rinunciare a trasferirsi nel territorio provinciale - pure in presenza di favorevoli opportunità di inserimento o di lavoro - per non perdere dette provvidenze.

2.- Nel giudizio si è costituita la Provincia autonoma di Bolzano, in persona del Presidente della Provincia *pro tempore*, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o, comunque, infondate. Con successiva memoria, depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, la resistente ha riproposto e ulteriormente specificato le proprie tesi.

2.1.- Secondo la Provincia, sarebbero infondate, anzitutto, le doglianze del Presidente del Consiglio dei ministri concernenti la composizione della Consulta provinciale per l'immigrazione (art. 6, commi 3, lettera c, e 6 della legge provinciale n. 12 del 2011).

Le disposizioni ora citate non violerebbero l'art. 8, primo comma, numero 1), dello statuto speciale, in forza del quale - come lo stesso ricorrente ricorda - la Provincia autonoma di Bolzano è titolare di competenze legislative esclusive in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto», ed è, quindi, pienamente legittimata ad istituire un proprio organo ai fini dell'integrazione sociale degli stranieri.

Quanto, poi, all'inclusione di un componente statale nell'organismo, la scelta sarebbe giustificata dal fatto che i compiti assegnati alla Consulta investono molteplici materie, rispetto alle quali le disposizioni dello statuto prescrivono appositi meccanismi di confronto tra organi statali e provinciali: così, ad esempio, gli artt. 21, 22, 87 e 88 dello statuto, quanto alle questioni di ordine pubblico; l'art. 15, riguardo all'utilizzazione degli stanziamenti destinati a scopi assistenziali; o l'art. 19, in merito alle questioni scolastiche.

La presenza di un rappresentante statale risponderebbe, altresì, al principio di una leale ed effettiva collaborazione tra Stato e Provincia, conformemente alle indicazioni delle sentenze n. 134 del 2004 e n. 30 del 2006 della Corte costituzionale, assicurando allo Stato un luogo di confronto e uno strumento per l'esercizio delle proprie prerogative, nel rispetto del riparto di competenze stabilite dalla Costituzione e dallo statuto di autonomia.

La disciplina censurata non lederebbe, dunque, neppure l'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., anche perché la partecipazione del rappresentante dello Stato ai lavori della Consulta avrebbe carattere meramente facoltativo, come si desumerebbe dall'assenza di correlate previsioni a contenuto «sanzionatorio»: sicché, ove lo Stato non intenda collaborare, potrebbe limitarsi a lasciare vacante il posto assegnatogli.

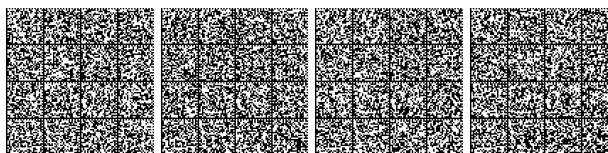
2.2.- Quanto all'art. 10, comma 2, della legge censurata, la Provincia sarebbe legittimata a disciplinare, anche con riferimento alla propria autonomia finanziaria (artt. 69 e seguenti dello statuto speciale, nonché art. 119 Cost.), le prestazioni economiche di assistenza e beneficenza da essa erogate e i relativi limiti, purché nel rispetto dei livelli essenziali di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., la determinazione dei quali è affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

La norma in esame sarebbe, pertanto, pienamente legittima, attenendo a prestazioni assistenziali di natura economica eccedenti quelle essenziali, come emergerebbe dal disposto del comma 4 dello stesso art. 10, che fa espressamente salvi i livelli essenziali delle prestazioni operanti su tutto il territorio nazionale.

La previsione di un periodo minimo di cinque anni di residenza e dimora stabile nel territorio provinciale, quale requisito per l'accesso alle prestazioni, non mirerebbe, d'altro canto, ad escludere da tali prestazioni gli stranieri, ma ad introdurre un meccanismo di accesso progressivo, imposto dalle esigenze di risparmio connesse alle misure statali di contenimento della spesa pubblica, le quali avrebbero determinato una continua diminuzione delle risorse disponibili. Ciò, peraltro, in linea con quanto stabilito dalla direttiva 2003/109/CE del Consiglio del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, in forza della quale solo i soggiornanti di lungo periodo - intendendosi per tali i cittadini di Paesi terzi che hanno soggiornato legalmente e ininterrottamente per cinque anni nel territorio degli Stati membri immediatamente prima della domanda (art. 4) - godono dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda le prestazioni sociali e l'assistenza e protezione sociale (art. 11, paragrafo 1, lettera d).

La disposizione censurata sarebbe, pertanto, pienamente conforme al diritto dell'Unione europea e non violerebbe né il citato art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., né i limiti della potestà legislativa assegnata alla Provincia dall'art. 8, numero 25), in riferimento all'art. 4 dello statuto.

Neppure potrebbe ritenersi violato l'art. 3 Cost., non essendovi alcuna contraddizione tra il principio della uguaglianza di interventi a parità di condizioni di bisogno, sancito dal comma 1 dell'art. 10 della legge provinciale, e l'individuazione di un presupposto per l'accesso alle prestazioni. Il comma 2 dell'art. 10 è volto, infatti, unicamente a prevedere criteri per l'attribuzione del beneficio, il quale, una volta riconosciuto, è garantito, ai sensi del comma 1,



conformemente al principio di uguaglianza sostanziale e in modo del tutto svincolato dalla durata dello stato di bisogno. A garantire la tenuta del sistema concorrerebbe, in ogni caso, la clausola di salvaguardia di cui al comma 3 dell'articolo in esame, la quale - consentendo di prevedere periodi inferiori di residenza e dimora con discipline di settore al fine del soddisfacimento dei bisogni fondamentali - sarebbe in grado di assicurare che l'intervento sia sempre proporzionato alla situazione di bisogno e non si verificano ipotesi di «scollamento» tra la *ratio* della disciplina e il suo contenuto prescrittivo.

2.3.- Per quel che concerne, poi, l'art. 12, comma 4, tale disposizione - emanata nell'esercizio della potestà legislativa provinciale in materia di governo del territorio, di igiene e sanità e di assistenza e beneficenza pubblica - non lederebbe affatto la competenza legislativa esclusiva stabilita dall'art. 117, secondo comma, lettera *b*), Cost.

Essa non disciplinerebbe, infatti, alcuna «fattispecie di immigrazione», limitandosi a stabilire che le strutture abitative destinate a ospitare la famiglia dello straniero «ricongiunta» devono presentare i medesimi requisiti di salubrità e sicurezza richiesti per i cittadini italiani (e di altri Stati membri dell'Unione europea) residenti sul territorio provinciale e che la situazione economica dello straniero che presenta la domanda deve raggiungere almeno la soglia individuata dalla normativa provinciale in materia di assistenza come idonea a consentire il soddisfacimento dei bisogni primari dell'individuo.

Del resto, l'art. 29, comma 3, del d.lgs. n. 286 del 1998 già prevede la disponibilità di un reddito minimo annuo e di un alloggio idoneo quali requisiti del ricongiungimento familiare: la disposizione impugnata ne avrebbe operato solo la parificazione con quelli richiesti ai residenti nel territorio provinciale.

2.4.- La competenza legislativa statale esclusiva in materia di immigrazione non sarebbe lesa neanche dall'art. 13, comma 3, della legge provinciale, il quale si limita a prevedere che la Provincia promuova, sul proprio territorio, l'attuazione della direttiva 2005/71/CE «per quanto di sua competenza».

La direttiva 2005/71/CE, volta a disciplinare le condizioni per l'ammissione dei ricercatori dei Paesi terzi negli Stati membri, presenta, infatti, implicazioni anche con materie di competenza provinciale legislativa esclusiva - quali l'assistenza e la beneficenza pubblica, la formazione professionale e l'assistenza scolastica (art. 8, numeri 25, 27 e 29 dello statuto) - e di competenza legislativa concorrente - quali l'istruzione e la ricerca scientifica (art. 117, terzo comma, Cost., applicabile anche alla Provincia autonoma di Bolzano ai sensi dell'art. 10 della legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3, recante «Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione»).

2.5.- Quanto, poi, alle censure relative agli artt. 14, commi 3 e 5, e 16, commi 3 e 4, che prevedono il requisito della residenza minima quinquennale per l'accesso dei cittadini extracomunitari alle prestazioni assistenziali per la frequenza di scuole fuori provincia o università, i vulnera costituzionali denunciati dal ricorrente non sussisterebbero per le medesime ragioni evidenziate con riguardo alle censure che investono l'analogo requisito previsto dall'art. 10, comma 2.

Le norme in questione risulterebbero, d'altra parte, in linea con quanto previsto per i cittadini dell'Unione europea, per i quali l'accesso alle predette provvidenze, ove frequentino istituzioni scolastiche o formative professionali (art. 3, comma 1, della legge provinciale n. 7 del 1974) o atenei (art. 2, comma 1, lettera *c*, della legge provinciale n. 9 del 2004) situati al di fuori del territorio provinciale, è consentito solo se siano in possesso del requisito della residenza in Provincia di Bolzano.

Inoltre, l'ambito di applicazione delle disposizioni censurate, limitato sempre e comunque a prestazioni non inferiori ai livelli essenziali determinati dal legislatore statale, escluderebbe la configurabilità di una lesione del diritto allo studio, garantito dall'art. 34 Cost., a meno che si voglia sostenere l'inadeguatezza delle prestazioni statali in materia.

2.6.- Analoghe considerazioni varrebbero in rapporto al requisito della residenza in Provincia di Bolzano per almeno un anno, richiesto dall'art. 16, comma 2, per i cittadini dell'Unione europea che intendano avere accesso alle sovvenzioni per la promozione e l'apprendimento delle lingue straniere.

Che l'imposizione del requisito in questione non sia irragionevole risulterebbe del resto «evidente proprio in ragione della libertà di circolazione e di stabilimento che l'Ordinamento riconosce ai cittadini comunitari, considerando che la presenza di un dato che dimostri la presenza di un collegamento non occasionale del cittadino comunitario con il territorio della Provincia di Bolzano è necessario ove si tratti di ammettere il medesimo al godimento di benefici a contenuto economico».

Né la fissazione in un anno del periodo minimo di residenza contrasterebbe con l'art. 7 del d.lgs. n. 30 del 2007, attuativo della direttiva 2004/38/CE, che si limiterebbe «a stabilire a quali condizioni il cittadino dell'Unione europea ha diritto a soggiornare nel territorio nazionale per un periodo superiore a tre mesi».

2.7.- Infine, la Provincia contesta l'assunto del ricorrente, secondo cui le disposizioni impugnate che prescrivono la residenza protratta per un determinato periodo di tempo come requisito di accesso a prestazioni assistenziali violerebbero gli artt. 16 e 120 Cost.



Dette disposizioni garantiscono infatti, per quanto detto, a tutti i cittadini, anche di Paesi terzi e di Paesi dell'Unione europea, i livelli essenziali delle prestazioni sociali validi in tutto il territorio nazionale, onde non si determinerebbe, nella Provincia di Bolzano, alcuna situazione di discriminazione o di «deterioramento» delle ordinarie condizioni di accoglienza», tale da costituire una «barriera all'ingresso».

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri propone questioni di legittimità costituzionale in via principale di plurime disposizioni della legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12 (Integrazione delle cittadine e dei cittadini stranieri).

2.- Il ricorrente censura, in primo luogo, l'art. 6, comma 3, lettera c), della citata legge provinciale, che include tra i componenti della «Consulta provinciale per l'immigrazione» - istituita dal comma 1 dello stesso articolo - anche «una persona in veste di rappresentante unico della Questura di Bolzano e del Commissariato del Governo per la provincia di Bolzano»; nonché il successivo comma 6, nella parte in cui prevede che detto rappresentante possa essere sostituito da una persona da esso delegata.

2.1.- Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, tali disposizioni, attribuendo unilateralmente funzioni obbligatorie ad organi statali, violerebbero tanto l'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione, che demanda alla competenza esclusiva dello Stato la legislazione in materia di «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali»; quanto l'art. 8, primo comma, numero 1), del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), che limita la potestà legislativa della Provincia di Bolzano in materia di organizzazione amministrativa al solo «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto».

2.2.- In riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., la questione è fondata.

La normativa impugnata dal Governo, infatti, nell'inserire tra i membri dell'organo provinciale un rappresentante della Questura di Bolzano e del Commissariato del Governo per la Provincia di Bolzano, che partecipi ai lavori direttamente o per mezzo di un delegato, configura - in forma autoritativa e unilaterale - nuove e specifiche funzioni a carico di organi o amministrazioni dello Stato, con conseguente compromissione del parametro invocato (sentenze n. 10 del 2008, n. 30 del 2006 e n. 134 del 2004).

Né può valere in senso contrario la circostanza, evidenziata dalla resistente, che la complessità e la delicatezza delle problematiche legate al fenomeno della immigrazione, rispetto alle quali la Consulta è chiamata a presentare proposte ed esprimere pareri alla Giunta provinciale, rendano necessari meccanismi di confronto tra organi statali e provinciali. Nella specie, le forme di coordinamento che la Provincia avrebbe inteso realizzare, seppure auspicabili, non trovano «il loro fondamento o il loro presupposto in leggi statali che le prevedano o le consentano, o in accordi tra gli enti interessati», come invece sarebbe necessario alla luce della giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 30 del 2006 e n. 134 del 2004).

Neppure è conferente l'ulteriore rilievo della resistente, relativo al fatto che la partecipazione del rappresentante statale alle attività della Consulta non sarebbe obbligatoria, non essendo previste conseguenze di tipo sanzionatorio per la sua assenza. Anche se così fosse - malgrado la formulazione in termini imperativi dell'alinea del comma 3 dell'art. 6 della legge censurata - il rilievo evocherebbe comunque «un profilo di mero fatto, il quale non incide sul nuovo compito comunque demandato agli uffici coinvolti (designazione di un rappresentante cui riservare quelle determinate funzioni) e sulle funzioni attribuite al rappresentante, che evidentemente prescindono dal relativo concreto esercizio» (sentenza n. 30 del 2006).

Le disposizioni impuginate devono pertanto essere dichiarate costituzionalmente illegittime. Rimangono assorbite le ulteriori censure.

3.- Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, in secondo luogo, l'art. 10, comma 2, ove si prevede che, per l'accesso alle prestazioni di assistenza sociale aventi «natura economica», è richiesto ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea «un periodo minimo di cinque anni di ininterrotta residenza e dimora stabile in provincia di Bolzano»; nonché, quanto alla sua ultima parte, l'art. 1, comma 3, lettera g), secondo periodo - al quale il citato art. 10, comma 2, si correla - ove si stabilisce, in via generale, che per gli stranieri in questione «l'accesso alle prestazioni, che vanno oltre le prestazioni essenziali, può essere condizionato alla residenza, alla dimora stabile e alla relativa durata».

3.1.- Secondo il ricorrente, il requisito della durata minima della residenza e dimora stabile, e in particolare della durata quinquennale, violerebbe l'art. 3 Cost., tanto in riferimento al principio di ragionevolezza che a quello di egua-



gianza. Sotto il primo profilo, in quanto detto criterio sarebbe contraddittorio rispetto all'affermazione del comma 1 dello stesso art. 10, in forza della quale l'erogazione delle prestazioni sociali agli stranieri con residenza e dimora stabile sul territorio provinciale deve avvenire secondo il criterio dell'uguaglianza degli interventi a parità di bisogno. Sotto il secondo, in quanto creerebbe ingiustificate disparità di trattamento, non avendo il requisito in questione alcun collegamento con lo stato di bisogno.

Le norme impugnate lederebbero, altresì, gli artt. 8, numero 25), e 4 dello statuto, ponendosi in contrasto con i principi fondamentali dell'assistenza pubblica fissati dall'art. 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e dall'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), che, ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, equiparano ai cittadini italiani gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno.

Le medesime disposizioni violerebbero, ancora, l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., in quanto il requisito di durata minima della residenza concorrerebbe a definire il livello essenziale delle prestazioni sociali; nonché gli artt. 16 e 120 Cost., giacché detto requisito si tradurrebbe in una «barriera all'ingresso» nel territorio provinciale per gli stranieri residenti in diverse parti del territorio nazionale e ivi fruitori di servizi di assistenza.

3.2.- Con riferimento all'art. 3 Cost., la questione è fondata.

In tema di accesso degli stranieri alle prestazioni di assistenza sociale, questa Corte ha già avuto modo di affermare che mentre la residenza (o, come nella specie, la «dimora stabile») costituisce, rispetto ad una provvidenza regionale (nella specie, provinciale), «un criterio non irragionevole per l'attribuzione del beneficio» (sentenza n. 432 del 2005), non altrettanto può dirsi quanto alla residenza (o «dimora stabile») protratta per un predeterminato e significativo periodo minimo di tempo (nella specie, quinquennale). La previsione di un simile requisito, infatti, non risulta rispettosa dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, in quanto «introduce nel tessuto normativo elementi di distinzione arbitrari», non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la durata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità delle provvidenze in questione (sentenza n. 40 del 2011). Infatti, non è evidentemente possibile presumere, in termini assoluti, che gli stranieri immigrati nella Provincia da meno di cinque anni, ma pur sempre ivi stabilmente residenti o dimoranti, versino in stato di bisogno minore rispetto a chi vi risiede o dimora da più anni.

Non rilevano, in senso contrario, le circostanze - su cui pone l'accento la difesa della Provincia - che il requisito in questione sia previsto in rapporto a prestazioni di natura economica eccedenti quelle essenziali, e che la sua introduzione risponda ad esigenze di risparmio, correlate al decremento delle disponibilità finanziarie conseguente alle misure statali di contenimento della spesa pubblica. Tanto l'una che l'altra circostanza non escludono, infatti, «che le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari - necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse disponibili - debbano essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza» (sentenze n. 40 del 2011 e n. 432 del 2005).

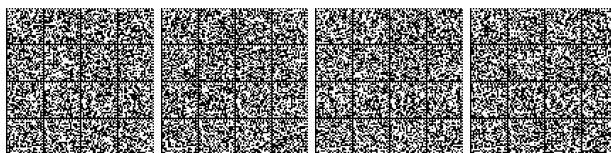
A maggior ragione ininfluente è la possibilità, prefigurata dal comma 3 dell'art. 10, che disposizioni di settore stabiliscano periodi di residenza e dimora stabile di durata inferiore al quinquennio per l'erogazione di prestazioni volte al «soddisfacimento di bisogni fondamentali», tenuto conto della «specificità finalità e natura» delle prestazioni stesse. Il decremento settoriale (che non equivale a eliminazione) del periodo minimo richiesto - peraltro meramente discrezionale - non rimuove il vulnus, e anzi, come nota il ricorrente, è suscettibile di determinare ulteriori irragionevoli discriminazioni.

Le disposizioni impugnate devono pertanto essere dichiarate costituzionalmente illegittime: integralmente, quanto all'art. 10, comma 2; limitatamente alle parole «e alla sua durata», quanto all'art. 1, comma 3, lettera *g*), secondo periodo.

In via consequenziale, va dichiarata, altresì, l'illegittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 10, poco sopra citato: la possibilità di deroga, ivi prevista, resta infatti priva di significato una volta rimossa la disposizione del comma 2, cui essa si riferisce.

Rimangono assorbite tutte le ulteriori censure.

4.- Il Governo contesta, altresì, la legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 4, il quale stabilisce che «i requisiti igienico-sanitari, quelli di idoneità abitativa degli alloggi, nonché i requisiti inerenti al reddito minimo annuo richiesti, all'atto della domanda, ai fini del ricongiungimento familiare delle cittadine e dei cittadini stranieri di Stati non appartenenti all'Unione europea, sono quelli applicati per le cittadine e i cittadini residenti nel territorio provinciale».



4.1.- A parere dell'Avvocatura dello Stato, la norma censurata - regolando in via diretta le condizioni per il ricongiungimento familiare degli stranieri - violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera *b*), Cost., che attribuisce alla competenza statale esclusiva la legislazione in materia di immigrazione, nonché gli artt. 8, 9 e 10 dello statuto, che non includono tale materia fra quelle nelle quali la Provincia di Bolzano è abilitata a legiferare.

4.2.- In relazione all'art. 117, secondo comma, lettera *b*), Cost., la questione è fondata.

In linea di principio, deve essere riconosciuta la possibilità di interventi legislativi delle Regioni e delle Province autonome con riguardo al fenomeno dell'immigrazione, del resto previsti dallo stesso art. 1, comma 4, del d.lgs. n. 286 del 1998, ove si stabilisce che le disposizioni contenute in tale testo unico costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 Cost., nelle materie di competenza legislativa delle Regioni, e norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica, nelle materie di competenza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome (sentenza n. 300 del 2005).

La potestà legislativa delle Regioni e delle Province autonome non può, tuttavia, riguardare aspetti che attengono alle politiche di programmazione dei flussi di ingresso e di soggiorno nel territorio nazionale - demandati in via esclusiva alla legislazione statale dall'art. 117, secondo comma, lettera *b*), Cost. - ma altri ambiti, quali, ad esempio, il diritto allo studio o all'assistenza sociale, nei quali possa esercitarsi la competenza legislativa delle stesse Regioni o Province autonome (sentenze n. 299 e n. 134 del 2010, n. 50 del 2008, n. 156 del 2006).

Nella specie, non può dubitarsi che la determinazione dei requisiti per il ricongiungimento familiare attenga alla disciplina del flusso migratorio degli stranieri nel territorio nazionale. L'istituto del ricongiungimento consente, infatti, che facciano regolarmente ingresso nel territorio dello Stato ulteriori cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, oltre al familiare già soggiornante. Esso trova compiuta disciplina nell'art. 29 del d.lgs. n. 286 del 1998, che, tra l'altro, impone allo straniero richiedente di dimostrare la disponibilità di un alloggio conforme ai requisiti igienico-sanitari e di idoneità abitativa accertati dai competenti uffici comunali, e un reddito minimo annuo non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale, aumentato secondo parametri specificamente indicati.

Legiferare specificamente su tali requisiti, seppure solo per equipararli a quanto richiesto per gli altri residenti nella Provincia di Bolzano, si risolve, pertanto, nel regolare indebitamente un aspetto significativo del ricongiungimento, con conseguente lesione del parametro invocato.

La disposizione impugnata deve essere quindi dichiarata costituzionalmente illegittima. Rimangono assorbite le ulteriori censure, riferite ai parametri statutarî.

5.- È impugnato, ancora, l'art. 13, comma 3, con riguardo alla disposizione del secondo periodo, in forza della quale «la Provincia promuove, per quanto di sua competenza, l'attuazione sul suo territorio della direttiva 2005/71/CE relativa alla procedura per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica, la relativa stipula di convenzioni di accoglienza e la conseguente parità di trattamento».

5.1.- A parere del ricorrente, anche tale disposizione sarebbe lesiva dell'art. 117, secondo comma, lettera *b*), Cost., investendo materia attinente al fenomeno migratorio.

5.2.- La questione è fondata.

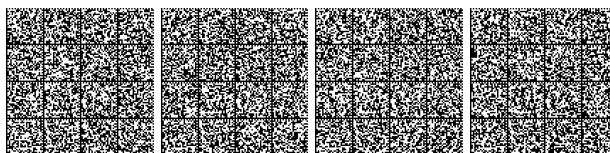
La direttiva 2005/71/CE disciplina «le condizioni per l'ammissione dei ricercatori dei paesi terzi negli Stati membri per una durata superiore a tre mesi al fine di svolgervi un progetto di ricerca nell'ambito di una convenzione di accoglienza con un istituto di ricerca» (art. 1), e prevede, tra l'altro, che gli istituti di ricerca che desiderano accogliere un ricercatore «devono essere preventivamente autorizzati a tal fine dallo Stato membro interessato» (art. 5) e stipulare successivamente «con il ricercatore una convenzione di accoglienza» (art. 6).

Lo Stato ha dato attuazione alla direttiva con il d.lgs. 9 gennaio 2008, n. 17 (Attuazione della direttiva 2005/71/CE relativa ad una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di Paesi terzi a fini di ricerca scientifica), il cui art. 1 ha inserito nel titolo III del d.lgs. n. 286 del 1998, disciplinante l'ingresso per motivi di lavoro, l'art. 27-ter, che, tra l'altro, consente l'immigrazione temporanea di ricercatori qualificati, in sovrannumero rispetto alle quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato per lavoro subordinato, previste dall'art. 3, comma 4, dello stesso decreto legislativo.

La normativa dell'Unione e dello Stato prefigura, quindi, una particolare procedura di immigrazione, mediante rilascio di uno speciale permesso di soggiorno riservato ai soli ricercatori scientifici di Paesi terzi. La materia, con tutta evidenza, rientra nella politica, di esclusiva competenza statale, di programmazione dei flussi.

Stante l'inesistenza in materia di competenze legislative della Provincia di Bolzano, l'illegittimità dell'intervento normativo attuato non è esclusa - come prospettato dalla resistente - dalla clausola «per quanto di sua competenza», contenuta nella disposizione impugnata.

Detta disposizione deve essere pertanto dichiarata costituzionalmente illegittima.



6.- Il Presidente del Consiglio censura, inoltre, i commi 3 e 5 dell'art. 14, che richiedono, per i cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea, un periodo minimo di cinque anni di residenza ininterrotta nel territorio provinciale ai fini dell'accesso, rispettivamente, alle «agevolazioni per la frequenza di una scuola fuori della provincia di Bolzano», e alle «prestazioni di natura economica per il diritto allo studio universitario». Sono impugnati, correlativamente, anche i commi 3 e 4 dell'art. 16, nella parte in cui - aggiungendo, rispettivamente, la lettera *e*) all'art. 3, comma 1, della legge provinciale 31 agosto 1974, n. 7 (Assistenza scolastica. Provvidenze per assicurare il diritto allo studio) e la lettera *e*) all'art. 2, comma 1, della legge provinciale 30 novembre 2004, n. 9 (Diritto allo studio universitario) - includono tra gli aventi diritti alle provvidenze considerate anche gli stranieri, ma solo se residenti nella Provincia da almeno cinque anni.

6.1.- Secondo il ricorrente, sarebbero ravvisabili, in rapporto a tali disposizioni, i medesimi profili di violazione degli artt. 3, 16 e 120 Cost. evidenziati con riferimento all'art. 10, comma 2, della legge provinciale, oltre che la violazione dell'art. 34 Cost., che garantisce il diritto allo studio.

6.2.- In riferimento agli artt. 3 e 34 Cost., la questione è fondata.

L'art. 14 della legge provinciale, sotto la rubrica «diritto allo studio», riconosce, al comma 2, «a tutti i cittadini stranieri presenti sul territorio provinciale e iscritti in una scuola in provincia di Bolzano l'accesso alle misure e alle agevolazioni dell'assistenza scolastica previste dalla normativa di settore». Analogo accesso generalizzato alle misure di assistenza è garantito dal comma 4 agli «studenti stranieri residenti in provincia e iscritti all'università».

Nelle norme oggetto di impugnazione, per quanto riguarda la frequenza di una scuola fuori della Provincia (comma 3) e le «prestazioni di natura economica» di supporto agli studenti universitari (comma 5), l'accesso alle prestazioni è, tuttavia, condizionato, con riferimento ai soli cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, al requisito della residenza quinquennale ininterrotta nel territorio provinciale.

Analogamente a quanto disposto all'art. 10, comma 2, con generico riferimento alle prestazioni assistenziali di natura economica, il legislatore provinciale ha dunque utilizzato il dato della residenza qualificata per diversificare l'accesso degli stranieri alle prestazioni eccedenti i limiti dell'essenziale destinate al sostegno allo studio, sia scolastico che universitario.

Anche in questo caso, per le ragioni precedentemente indicate, il criterio utilizzato contrasta con i principi di ragionevolezza e di eguaglianza, con conseguente violazione dell'art. 3 Cost.

Le misure di sostegno in questione trovano, d'altro canto, il loro fondamento nell'art. 34 Cost., che, per assicurare a tutti il diritto allo studio, sancisce che «i capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi», prevedendo, altresì, che le borse di studio, gli assegni alle famiglie e le altre provvidenze necessarie per rendere «effettivo questo diritto» siano attribuite per concorso.

Se la necessità del concorso rende legittima la previsione di forme di graduazione tra gli aventi diritto, esse devono tuttavia sempre avere un nesso con il bisogno e la meritevolezza dello studente: il che non può dirsi per la durata della residenza in Provincia.

Le disposizioni impuginate devono essere, dunque, dichiarate costituzionalmente illegittime: nella loro interezza, quanto ai commi 3 e 5 dell'art. 14; limitatamente al riferimento alla durata quinquennale della residenza, quanto alle disposizioni introdotte dai commi 3 e 4 dell'art. 16. Restano assorbite le ulteriori censure.

7.- Il Presidente del Consiglio contesta, infine, la legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, della legge provinciale n. 12 del 2011, che, sostituendo il comma 1 dell'art. 2 della legge provinciale 13 marzo 1987, n. 5 (Incentivazione della conoscenza delle lingue), prevede che i cittadini dell'Unione europea, che abbiano assolto l'obbligo scolastico, possono usufruire delle sovvenzioni previste per l'apprendimento delle lingue straniere solo se residenti ininterrottamente per un anno nella Provincia di Bolzano.

7.1.- A parere del ricorrente, la disposizione violerebbe il primo comma dell'art. 117 Cost., nella parte in cui stabilisce che «la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto [...] dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario». In assenza di analoga limitazione per i cittadini italiani, il requisito della durata minima della residenza comporterebbe, infatti, un trattamento differenziato per il cittadino dell'Unione europea, in contrasto con i principi di non discriminazione e di libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione stessa (artt. 18 e 45 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea).

Sarebbero, inoltre, nuovamente violati gli artt. 3, 16 e 120 Cost.

7.2.- In riferimento all'art. 3 Cost., la questione è fondata.

L'art. 16, comma 2, introduce solo per i cittadini dell'Unione europea il requisito della residenza minima annuale nella Provincia di Bolzano per ottenere le sovvenzioni per i corsi di apprendimento delle lingue straniere.



Il canone di selezione previsto per diversificare l'accesso alle prestazioni risulta, anche in questo caso, incompatibile con i principi di ragionevolezza e di uguaglianza, dato che la mera durata della residenza non può essere ritenuta una circostanza idonea a differenziare in modo ragionevole le posizioni dei potenziali interessati alla provvidenza in questione.

La disposizione impugnata deve pertanto essere dichiarata costituzionalmente illegittima, nella parte in cui esige il requisito in discorso. Rimangono assorbite le ulteriori censure.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 6, commi 3, lettera c), e 6, limitatamente al riferimento alla lettera «c)», della legge della Provincia autonoma di Bolzano 28 ottobre 2011, n. 12 (Integrazione delle cittadine e dei cittadini stranieri);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 3, lettera g), secondo periodo, limitatamente alle parole «e alla relativa durata», e dell'art. 10, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011;

3) dichiara, in applicazione dell'articolo 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'articolo 10, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011;

4) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 12, comma 4, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011;

5) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 3, secondo periodo, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011;

6) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 14, commi 3 e 5, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011;

7) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 1, lettera e), della legge della Provincia autonoma di Bolzano 31 agosto 1974, n. 7 (Assistenza scolastica. Provvidenze per assicurare il diritto allo studio), lettera aggiunta dall'articolo 16, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011, limitatamente alle parole «da almeno cinque anni»;

8) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 1, lettera e), della legge della Provincia autonoma di Bolzano 30 novembre 2004, n. 9 (Diritto allo studio universitario), lettera aggiunta dall'articolo 16, comma 4, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011, limitatamente alle parole «da cinque anni»;

9) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 13 marzo 1987, n. 5 (Incentivazione della conoscenza delle lingue), come sostituito dall'articolo 16, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 12 del 2011, limitatamente alle parole «ininterrottamente per un anno».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 2013.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Giuseppe FRIGO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 gennaio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 3

Sentenza 14 - 18 gennaio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Istituzione di un fondo di 250.000 euro per il sostegno alle attività svolte dal consorzio per i Comuni aderenti alla Comunità collinare del Friuli - Assegnazione forfettaria e non soggetta a rendicontazione - Ricorso del Governo - *Ius superveniens* satisfattivo delle richieste della parte ricorrente - Mancata applicazione *medio tempore* delle disposizioni censurate - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 13, commi 30 e 32.
- Costituzione, artt. 97, primo comma, e 117, terzo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Interventi in materia di attività culturali e sportive - Fruizione di contributi anche per le spese sostenute dai beneficiari nell'anno 2011, ovvero prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Ricorso del Governo - Questione generica e carente di adeguate motivazioni - Inammissibilità.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282.
- Costituzione, artt. 97 e 117, terzo comma.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Personale non dirigenziale in servizio presso le province con un rapporto di lavoro a tempo determinato - Stabilizzazione in presenza di requisiti concernenti la durata dell'esperienza lavorativa nel settore delle politiche del lavoro e della assunzione mediante procedure concorsuali - Contrasto con la normativa statale di riferimento che consente la stabilizzazione solo nel limite quantitativo del quaranta per cento di posti riservati rispetto a quelli messi a concorso - Violazione di principio fondamentale per il contenimento della spesa pubblica, espressivo della competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica - Violazione del principio del pubblico concorso - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 13, comma 52.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, terzo comma; d.l. 1 luglio 2009, n. 78 (convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 17, comma 10.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Personale regionale in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2006 - Continue proroghe dei relativi contratti già scaduti, finalizzate a far rientrare i lavoratori in un piano di assunzioni a tempo indeterminato - Contrasto con la normativa statale di riferimento che non consente una generica salvaguardia di tutte le stabilizzazioni, anche se programmate ed autorizzate - Violazione di principio fondamentale per il contenimento della spesa pubblica, espressivo della competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica - Violazione del principio del pubblico concorso - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 15, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, terzo comma; d.l. 1 luglio 2009, n. 78 (convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 17, comma 10.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Personale regionale contrattualizzato - Riconoscimento di un beneficio economico, con diritto agli arretrati, condizionato al previo reperimento delle risorse previste dagli accordi integrativi - Contrasto con la normativa statale di riferimento che prevede che le progressioni in carriera e i passaggi tra le aree disposte negli anni 2011-2013, hanno effetto ai fini esclusivamente giuridici - Violazione di principio fondamentale per il contenimento della spesa pubblica, espressivo della competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 15, comma 10.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.l. 31 maggio 2010, n. 78 (convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122), art. 9, comma 21.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Obbligo di contribuzione a titolo di solidarietà e perequazione, contratto dalla Regione in base al Protocollo d'Intesa recepito dall'art. 1, comma 152, della legge n. 220 del 2010 - Introduzione di una condizione aggiuntiva che subordina l'ottemperanza della Regione alla piena ed effettiva attuazione dell'art. 119 Cost. ed alla verifica che un omologo contributo venga richiesto a tutte le autonomie territoriali - Previsione unilaterale in violazione del principio di leale collaborazione e dei principi dell'autonomia finanziaria regionale - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli altri motivi di doglianza.



- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 16, comma 1.
- Costituzione, art. 119 (Costituzione, art. 81, quarto comma).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Introduzione per l'anno 2012 dell'obiettivo della progressiva riduzione del debito degli enti locali, secondo modalità dettagliatamente stabilite e con previsione di esenzioni - Ricorso del Governo - Asserita previsione di criteri di riduzione del debito difforni da quelli previsti dallo Stato, in violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica e in violazione dei principi dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Applicabilità dei criteri statali asseritamente lesi, solo a partire dal 2013 - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 18, commi 3, 7 e 8.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma; legge 12 novembre 2011, n. 183, art. 8.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Scadenze, già previste dalla legislazione regionale, per la presentazione da parte degli enti locali di dati di bilancio all'amministrazione regionale - Ulteriore richiesta di contestuale invio dei dati necessari per la costruzione del saldo di competenza mista - Conseguente impossibilità di rispettare le tempistiche stabilite dal legislatore nazionale, al fine di monitorare il patto di stabilità interno, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica a livello nazionale - Violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Violazione dei principi dell'autonomia finanziaria regionale - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 18, comma 11.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Previsione che gli enti locali possano assumere nuovi mutui a partire dal 2012 nel limite massimo del 12 per cento - Contrasto con la normativa statale di riferimento che ha previsto percentuali inferiori e progressivamente riducenti - Violazione di principio fondamentale espressivo della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18, art. 18, comma 24.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 204, comma 1.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici: Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

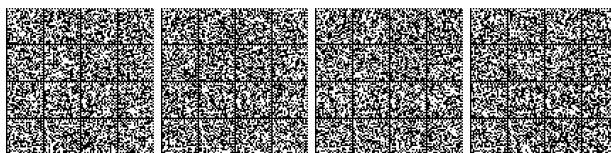
SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282, 13, commi 30, 32 e 52, 15, commi 4 e 10, 16, comma 1, 18, commi 3, 7, 8, 11 e 24, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione. Legge finanziaria 2012), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 5-8 marzo 2012, depositato in cancelleria il 12 marzo 2012, ed iscritto al n. 59 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia;

udito nell'udienza pubblica del 23 ottobre 2012 il Giudice relatore Marta Cartabia;

uditi l'avvocato dello Stato Giacomo Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.



Ritenuto in fatto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 5 marzo 2012 e depositato nella cancelleria di questa Corte il 12 marzo 2012 (reg. ric. n. 59 del 2012), ha impugnato l'articolo 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282, l'articolo 13, commi 30, 32 e 52, l'articolo 15, commi 4 e 10, l'articolo 16, comma 1, l'articolo 18, commi 3, 7, 8, 11 e 24, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione. Legge finanziaria 2012), in relazione agli articoli 4, 5 e 6 dello statuto della Regione, adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), e agli artt. 3, 81, quarto comma, 97, 117, terzo comma, 119, secondo comma, della Costituzione.

2.- Le disposizioni impuginate dettano misure in materia di bilancio e contabilità pubblica e di pubblico impiego.

2.1.- L'articolo 11 della legge Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011 contiene disposizioni relative a interventi in materia di attività culturali e sportive. In particolare i commi 113, 118, 261, 264 e 282 prevedono la fruizione di contributi (per la promozione del cinema di qualità, per la valorizzazione e conservazione del patrimonio cinematografico di interesse regionale, per le attività culturali dei Comuni di Coseano e di Sedegliano, nonché per il Teatro stabile di Udine) anche per quanto concerne le spese sostenute dai beneficiari nell'anno 2011, ovvero prima dell'entrata in vigore della legge censurata.

2.2.- L'art. 13, comma 30, della legge regionale oggetto del presente giudizio autorizza l'assegnazione d'ufficio e in via straordinaria, da parte dell'amministrazione regionale, entro il 30 giugno 2012, di un fondo di 250.000 euro per il sostegno delle attività svolte dal consorzio per i Comuni aderenti alla Comunità collinare del Friuli. Tale assegnazione è forfetaria e non soggetta a rendicontazione.

2.3.- L'art. 13, comma 32, della legge censurata riconosce all'amministrazione regionale la possibilità di assegnare per l'anno 2012, senza rendicontazione, salvo che la Giunta non preveda diversamente con riferimento a singole fattispecie, un fondo di 500.000 euro a favore dei Comuni per la compensazione di particolari situazioni.

2.4.- L'art. 13, comma 52, della medesima legge regionale prevede che il personale non dirigenziale in servizio presso le Province, alla data di entrata in vigore della legge, con un rapporto di lavoro a tempo determinato, che abbia già maturato, alla medesima data, almeno diciotto mesi di esperienza lavorativa nel settore delle politiche del lavoro, purché assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale, possa essere stabilizzato.

2.5.- L'art. 15, comma 4, della legge regionale impugnata stabilisce che «Per le finalità di cui al comma 18 dell'articolo 13 della legge regionale 24/2009, la disciplina di cui all'articolo 12, comma 19, della legge regionale 14 agosto 2008, n. 9 (Assestamento del bilancio 2008), trova applicazione anche con riferimento al personale regionale in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2006, [...]».

2.6.- L'art. 15, comma 10, della legge regionale sopra menzionata dispone che il beneficio economico per le graduatorie già in essere alla data di entrata in vigore della presente norma, fatto salvo il diritto all'immediata ricollocazione in graduatoria e al riconoscimento ai fini giuridici dell'eventuale progressione acquisita, sia riconosciuto, con diritto agli arretrati, previo reperimento delle risorse previste dagli accordi integrativi. La corresponsione di tale beneficio economico verrà riconosciuta prima della corresponsione al personale di emolumenti relativi a procedure di progressione riferite alla decorrenza successiva.

2.7.- L'art. 16, comma 1, della legge censurata condiziona l'obbligo di contribuzione a titolo di solidarietà e perequazione, posto a carico della Regione dall'art. 1, commi da 151 a 159, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2011), alla piena ed effettiva attuazione dell'articolo 119 della Costituzione e alla verifica che un omologo contributo venga richiesto a tutte le autonomie territoriali del Paese.

2.8.- L'art. 18 della legge impugnata regola l'esame del patto di stabilità interno per gli enti locali della Regione. In particolare il comma 3, modificativo del comma 6 dell'art. 12 della legge regionale 30 dicembre 2008, n. 17 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione. - Legge finanziaria 2009), stabilisce l'ulteriore obiettivo, oltre al rispetto del conseguimento dell'equilibrio economico, della progressiva riduzione del debito. Il comma 7, a sua volta modificativo del comma 12 dell'art. 12 della legge reg. n. 17 del 2008, definisce tale obiettivo, secondo le seguenti modalità: *a)* per le Province e i Comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, lo stock di debito deve essere ridotto del 2 per cento nel 2012, dell'1 per cento a decorrere dal 2013 rispetto allo stock di debito al 31 dicembre dell'anno precedente; *b)* per i Comuni con popolazione compresa tra 5001 e 10.000 abitanti, lo stock di debito deve essere ridotto dell'1 per cento nel 2012, dello 0,5 per cento a decorrere dal 2013 rispetto allo stock di debito al 31 dicembre dell'anno precedente; *c)* per i Comuni con popolazione inferiore o uguale a 5.000 abitanti che hanno deliberato di aderire ai vincoli previsti dal patto di stabilità l'obiettivo di riduzione è solo consigliato. Il comma 8, posto



a modifica del comma 13 dell'art. 12 della legge reg. n. 17 del 2008, prevede la tipologia di enti esonerati. Il comma 11 stabilisce che, all'articolo 12 della legge reg. n. 17 del 2008, dopo il comma 21, sia inserito il comma 21-bis, in base al quale, a fini conoscitivi e di trasmissione al Ministero dell'Economia e delle Finanze, per le valutazioni sull'andamento dei saldi di finanza pubblica, sono richiesti contestualmente all'invio delle informazioni di cui al comma 21, i dati necessari per la costruzione del saldo di competenza mista.

2.9.- L'art. 18, comma 24, della medesima legge impugnata dispone che a decorrere dal 2012 gli enti locali regionali possano contrarre mutui fino al limite del 12 per cento delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui.

3.- La difesa dello Stato censura, in primo luogo, l'art. 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282, della legge Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011, contenenti disposizioni relative a interventi in materia di attività culturali e sportive, per violazione dell'art. 97, primo comma, con riferimento al rispetto del principio generale del buon andamento della pubblica amministrazione e dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica, cui la Regione non può derogare. Ad avviso del ricorrente le norme regionali violerebbero, appunto, tali principi nella parte in cui consentono la fruizione di contributi per spese sostenute prima dell'entrata in vigore della legge regionale, senza predeterminazione dei criteri sottesi all'assegnazione dei contributi.

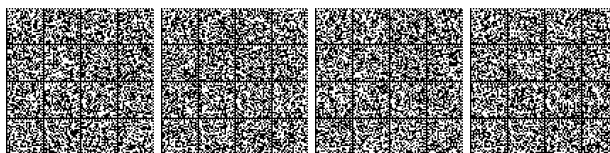
3.1.- Il ricorrente impugna, in secondo luogo, l'art. 13, comma 30, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011, relativo alla fruizione di un fondo a sostegno del consorzio di Comuni della Comunità collinare del Friuli. Tale norma sarebbe illegittima nella parte in cui consente la fruizione di contributi in relazione a spese non soggette, in via generale, ad obbligo di rendicontazione. La norma violerebbe di conseguenza l'art. 97, primo comma, con riferimento al rispetto del principio generale del buon andamento della pubblica amministrazione e l'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica, cui la Regione, si sostiene, pur nel rispetto della sua autonomia, non può derogare.

3.2.- Secondo la difesa dello Stato, anche l'art. 13, comma 32, della legge impugnata, riguardante l'assegnazione di un fondo di 500.000 euro a favore dei Comuni, allo scopo di compensare particolari situazioni, non soggetto a rendicontazione, salvo diversa decisione da parte della Giunta e con riferimento a singole fattispecie, comporterebbe la violazione dell'articolo 97, primo comma, riguardo il rispetto del principio generale del buon andamento della pubblica amministrazione e dell'articolo 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

3.3.- L'art. 13, comma 52, nel prevedere la possibilità di stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio con rapporto di lavoro a tempo determinato presso le Province e con almeno 18 mesi di esperienza lavorativa nel settore delle politiche del lavoro, si porrebbe in contrasto con l'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 3 agosto 2009, n. 102. Secondo il ricorrente, la normativa statale, nello stabilire che le amministrazioni pubbliche possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale, non consentirebbe una generica salvaguardia di tutte le stabilizzazioni, anche se programmate ed autorizzate. Pertanto la disposizione regionale impugnata, nella parte in cui prevede processi di stabilizzazione non conformi alla normativa statale, lederebbe il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., nonché l'art. 97 in materia di accesso ai pubblici uffici e l'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

3.4.- Il ricorrente, in quinto luogo, censura l'art. 15, comma 4, della legge in esame, poiché, nello stabilire la possibilità di stabilizzazione del personale in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2006 mediante proroghe dei relativi contratti, si pone in contrasto, anch'esso, con l'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge n. 102 del 2009, che non consentirebbe una generica salvaguardia di tutte le stabilizzazioni, anche se programmate ed autorizzate. Dunque, anche l'art. 15, comma 4, nella parte in cui prevede processi di stabilizzazione non conformi alla normativa statale, violerebbe il principio di eguaglianza di cui all'art. 3, l'art. 97 in materia di accesso ai pubblici uffici e l'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

3.5.- L'art. 15, comma 10, della legge regionale oggetto del presente giudizio, nel riconoscere un beneficio economico, con diritto agli arretrati, previo reperimento delle risorse previste dagli accordi integrativi per le graduatorie già in essere alla data di entrata in vigore della presente norma, è censurato dalla difesa dello Stato, perché contrasta con l'articolo 9, comma 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 30 luglio 2010, n. 122, in base al quale, per il personale contrattualizzato, le progressioni in carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte per gli anni 2011, 2012, e 2013 hanno effetto a fini esclusivamente giuridici. Di conseguenza la disposizione regionale impugnata, nella parte in cui prevede il riconoscimento del beneficio economico



violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost. che riserva allo Stato il compito di fissare i principi di coordinamento della finanza pubblica.

3.6.- L'art. 16, comma 1, della legge n. 18 del 2011, nel condizionare l'obbligo di contribuzione a titolo di solidarietà e perequazione, posto a carico della Regione dai commi da 151 a 159 dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010, alla piena ed effettiva attuazione dell'articolo 119 della Costituzione e alla verifica che un omologo contributo venga richiesto a tutte le autonomie territoriali del Paese contrasta con le disposizioni legislative contenute nei citati commi da 151 a 159 dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010 e viola gli artt. 81, quarto comma, e 119, secondo comma, Cost.

La difesa dello Stato ricorda che tale obbligo è stato concordato nel quadro dell'Accordo sottoscritto da Stato e Regione a Roma in data 29 ottobre 2010, privo di qualsivoglia condizione alla liquidazione delle somme e che gli effetti positivi sui saldi di finanza pubblica sono stati già scontati nell'ambito di norme legislative inderogabili. Pertanto, la prevista possibilità di condizionare l'erogazione delle somme risultanti ad una sorta di controllo ex post riservato alla Regione sarebbe lesiva del principio di leale collaborazione sulla base del quale l'Accordo è stato stipulato.

3.7.- Secondo la difesa dello Stato, l'art. 18, commi 3, 7, 8 e 11, della legge impugnata, concernente il patto di stabilità interno per gli enti locali della Regione, violerebbe, in ottavo luogo, l'articolo 8 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2012) e, conseguentemente, gli articoli 117, terzo comma e 119, secondo comma, Cost. che riservano allo Stato i principi in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Per quanto riguarda i commi 3, 7 e 8 le modalità individuate dalla Regione parrebbero utilizzare come parametro di riferimento lo stock di debito, non parametrato alla popolazione. Cosicché l'effetto di riduzione potrebbe essere verosimilmente inferiore rispetto a quello auspicato dalla norma nazionale, chiedendo pertanto agli enti locali della Regione Friuli-Venezia Giulia uno sforzo minore rispetto a quello richiesto ad analoghi enti delle Regioni a statuto ordinario.

Per quanto concerne il dettato del comma 11, riguardante le modalità e le tempistiche per la trasmissione al Ministero dell'Economia e delle Finanze dei dati rilevanti per il patto di stabilità interno, l'Avvocatura dello Stato osserva che le regole regionali applicate agli enti della Regione non consentono di garantire il conseguimento della correzione dell'indebitamento netto ascrivito agli enti della Regione secondo le tempistiche stabilite dal legislatore nazionale. La premessa per la determinazione del quadro nazionale, sostiene la difesa dello Stato, è la disponibilità preventiva di dati certi e completi. Non sarebbe pertanto accettabile che i termini per la comunicazione dei dati che le singole Regioni fissano al proprio interno, nei rapporti con gli enti locali, siano successivi a quelli stabiliti su base nazionale. Al fine del coordinamento della finanza pubblica, il monitoraggio di cui si lamenta l'assenza deve prevedere la stessa tempistica adottata da tutti gli enti locali presenti sul territorio.

Il ricorrente ricorda inoltre che la Regione, in virtù delle disposizioni recate dall'articolo 1, comma 155, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, può modificare le regole, purché resti fermo l'obiettivo complessivo espresso in termini di competenza mista. Nella disciplina regionale del patto mancherebbe invece una disposizione che consenta di verificare che le regole regionali applicate agli enti della Regione siano tali da garantire, comunque, il conseguimento della correzione dell'indebitamento netto ascrivito agli enti regionali.

3.8.- L'art. 18, comma 24, è censurato, infine, per violazione degli artt. 117, terzo comma, nonché 119, secondo comma, Cost. in materia di coordinamento della finanza pubblica. La norma impugnata si pone in contrasto con l'articolo 204, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) che consente all'ente locale di assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato in misura non superiore al 12 per cento per l'anno 2011, all'8 per cento per l'anno 2012, al 6 per cento per l'anno 2013 e al 4 per cento a decorrere dall'anno 2014.

4.- Con atto depositato nella cancelleria di questa Corte il 16 aprile 2012, si è costituita in giudizio la Regione Friuli-Venezia Giulia, sostenendo che le censure prospettate dal Presidente del Consiglio dei ministri sono inammissibili e, comunque, non fondate.

4.1.- Nella successiva memoria, depositata nella cancelleria di questa Corte il 1° ottobre 2012, la difesa regionale si sofferma sui singoli profili di inammissibilità o di infondatezza delle censure proposte.

4.2.- Con riguardo all'impugnazione dell'art. 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282, della legge n. 18 del 2011 la difesa regionale evidenzia che il ricorso non contesta la ragionevolezza della legge nella parte in cui individua i destinatari dei contributi, ma concentra le censure in relazione alla fruibilità dei contributi anche in riferimento a spese sostenute in periodi anteriori all'entrata in vigore della stessa. La censura relativa alla violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. sarebbe inammissibile per genericità, mancando del tutto sia l'indicazione del principio fondamentale che si ritiene violato, sia l'argomentazione sulle ragioni del contrasto. La questione risulterebbe anche infondata, non essendo rinvenibile nell'ordinamento statale, a parere della resistente, alcun principio di coordinamento della finanza che vieti il riconoscimento successivo del sostegno pubblico di attività già svolte. Al pari risulterebbe infondata anche



il profilo relativo all'art. 97 Cost. Le norme censurate, si sostiene, individuano chiaramente la logica e lo scopo delle erogazioni, che ben possono essere soddisfatte, secondo la resistente, dal legislatore regionale con leggi che rientrano nel tipo delle leggi-provvedimento. Né l'art. 97 vieterebbe di offrire un contributo finanziario in relazione ad attività già compiute. Del resto nel ricorso non si afferma che nel processo decisionale vi siano state omissioni o discriminazioni o alcuna violazione del principio di eguaglianza.

Nel merito la Regione dimostra, utilizzando il riferimento ai commi non impugnati dell'art. 11, che la censura relativa alla mancata predeterminazione dei criteri non è pertinente, trattandosi in questi casi di una legge-provvedimento, da contestare semmai in base agli standard di tale tipo di leggi. Considerando che i destinatari dei contributi sono soggetti di natura pubblica, o comunque privi di qualunque fine lucrativo risulterebbero evidenti, secondo la resistente, le ragioni di interesse pubblico che giustificano l'erogazione.

4.3.- Quanto alla censura riguardante l'assenza dell'obbligo di rendicontazione, in violazione dell'art. 97 e dell'art. 117, terzo comma, Cost., la difesa regionale fa presente che, successivamente al ricorso, l'art. 13, commi 30 e 32, è stato oggetto di modifica da parte della Regione Friuli-Venezia Giulia, con conseguente cessazione della materia del contendere.

I commi 30 e 32 dell'art. 13 della legge impugnata sono stati modificati dall'art. 10, commi 70 e 71, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14 (Assestamento del bilancio 2012 e del bilancio pluriennale per gli anni 2012-2014 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale 21/2007) che ha introdotto l'obbligo di rendicontazione. In particolare il nuovo testo del comma 30 prevede che «L'Amministrazione regionale è autorizzata ad assegnare d'ufficio entro il 30 giugno 2012 alla Comunità collinare del Friuli, in via straordinaria, un fondo di 250.000 euro per il sostegno delle attività svolte dal consorzio per i comuni aderenti. L'Ente beneficiario rendiconta l'assegnazione ricevuta entro il 30 giugno 2013. A tal fine si applicano le disposizioni di cui all'articolo 42 della legge regionale 7/2000». Mentre il comma 32 stabilisce che «L'Amministrazione regionale è autorizzata ad assegnare per l'anno 2012 un fondo di 500.000 euro, a favore dei Comuni per la compensazione di particolari situazioni. La Giunta regionale individua con deliberazione, entro e non oltre il 30 settembre 2012, eventualmente sulla base delle segnalazioni formulate dai Comuni, le situazioni da finanziare, le risorse da assegnare e le modalità di erogazione; per le fattispecie di situazioni particolari individuate in modo generale, la Giunta definisce anche i criteri di riparto; l'assegnazione è soggetta a rendicontazione. A tal fine si applicano le disposizioni di cui all'articolo 42 della legge regionale 7/2000».

4.4.- Per quanto concerne la censura relativa all'art. 13, comma 52, e ai processi di stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio presso le Province, la difesa regionale delinea il contesto normativo regionale dal quale emergerebbe che la norma impugnata prevede una deroga, di portata circoscritta, ai principi generali del pubblico impiego, nel contesto di una disciplina già limitativa delle assunzioni, appositamente dettata dalla Regione al fine di contenere i costi del personale. La memoria conclude affermando che la questione è inammissibile per genericità, considerato che il ricorso si limita ad enunciare i parametri invocati, senza svolgere alcun motivo. Secondo la Regione non è chiaro in quale punto la norma impugnata non sia conforme alla disciplina statale di modo che la genericità della censura risulta evidente in relazione ai singoli parametri evocati.

Anche nel merito, ad avviso della Regione, le questioni sono infondate.

Innanzitutto la norma impugnata non violerebbe l'art. 3 Cost. perché, chiarito che il ricorso non individua neppure il *tertium comparationis* e rimanendo oscuro se esso debba essere identificato con la normativa che riguarda la generalità dei dipendenti pubblici, o con quella che regola il personale che opera nella Regione o, ancora, con quale sottogruppo di esso, è del tutto ragionevole e pienamente giustificabile che nel settore delle politiche del lavoro si operi una limitata deroga ai vincoli relativi alle assunzioni. Non varrebbe neppure avanzare l'ipotesi di una presunta discriminazione che riguardi le altre Regioni poiché, se la norma rispetta i limiti della potestà legislativa regionale, l'eventuale diversità di regime rispetto ai dipendenti delle Province di altre Regioni sarebbe naturale conseguenza della struttura regionale dell'ordinamento italiano.

Quanto alla censura relativa all'art. 97 Cost., la difesa regionale suppone che essa si riferisca ad una asserita violazione del principio del concorso pubblico (in realtà neppure nominato nel ricorso). Secondo la difesa regionale la norma impugnata, nel prevedere una limitata stabilizzazione di personale non dirigenziale, assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale e con almeno 18 mesi di esperienza nel settore delle politiche del lavoro, al fine di perseguire un esplicito scopo di interesse pubblico, risulta conforme all'art. 97 Cost, alla luce dei criteri individuati dalla giurisprudenza costituzionale per l'applicazione del principio del concorso pubblico.

Per quanto concerne il contrasto con l'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009 la memoria regionale osserva che le assunzioni presso la pubblica amministrazione rientrano pacificamente nella materia dell'organizzazione amministrativa, competenza primaria della Regione ai sensi dell'art. 4, numero 1), dello statuto della Regione Friuli-Venezia



Giulia e, se ritenuto più favorevole, dell'art. 117, quarto comma, Cost. Riguardo alla presunta violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., la questione sarebbe infondata.

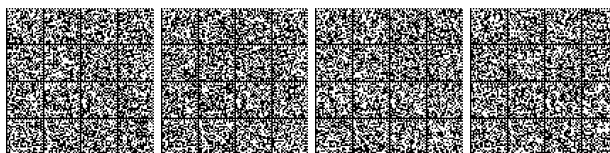
Sotto un primo profilo si rammenta che, considerando la speciale autonomia della Regione resistente, lo Stato ha definito i modi con cui la Regione Friuli-Venezia Giulia concorre al risanamento della finanza pubblica, con norme che hanno recepito l'Accordo di Roma del 29 ottobre 2010. Invero i commi 154 e 155 dell'art. 1 della legge n. 220 del 2010, che recepisce tale Accordo, attribuiscono alla Regione poteri di coordinamento finanziario con riferimento agli enti locali, nel quadro della generale competenza legislativa regionale in materia di finanza locale prevista dallo statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia e, in sede di attuazione statutaria, dall'art. 9 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni). Lo Stato non potrebbe dunque richiedere che la Regione venga vincolata da prescrizioni dettagliate, che non hanno lo scopo di limitare la spesa, quali quelle previste dall'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, che regolano la procedura di stabilizzazione. Del resto la Corte, ricorda la difesa della Regione, ha stabilito, valorizzando l'art. 1, commi 132 e 136, della legge n. 220 del 2010, che i vincoli finanziari posti dal d.l. n. 78 del 2010 non si applicano alla Regione Valle d'Aosta, sulla base di argomenti che ben si adattano anche alla situazione della Regione Friuli-Venezia Giulia. La difesa ricorda, inoltre, che è l'art. 12 della legge regionale 30 dicembre 2008, n. 17 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione), a definire in via esclusiva le regole per il concorso del sistema delle autonomie locali della Regione al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

La difesa continua sostenendo che, ferma la specifica posizione della Regione resistente, tali censure risulterebbero infondate anche se esaminate con i criteri che valgono per le Regioni a statuto ordinario. Nell'affermare ciò la difesa regionale sembra dubitare del fatto che l'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009 rappresenti un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, poiché non stabilisce né un vincolo di spesa, né innova il quadro dei vincoli esistenti. Tale norma, di conseguenza, regolando un concorso riservato a fini di stabilizzazione, sembrerebbe da ascrivere alla materia organizzazione amministrativa e non al coordinamento della finanza pubblica. In ogni modo, la difesa afferma che non sembra possibile considerare come principi fondamentali gli specifici limiti che l'art. 17, comma 10, pone alla stabilizzazione, trattandosi di norme che non hanno lo scopo di contenere la spesa, ma solo quello di regolare puntualmente la procedura in questione, con prescrizioni autoapplicative e non suscettibili di svolgimento alcuno da parte regionale.

4.5.- Per quanto riguarda la censura relativa all'art. 15, comma 4, della legge regionale impugnata, essa è formulata, secondo la difesa regionale, in termini identici rispetto a quella relativa all'art. 13, comma 52, per cui anche per essa varrebbero le eccezioni di inammissibilità già svolte e alle quali la resistente rinvia. Mancherebbero in particolare l'illustrazione dei termini del contrasto tra norma regionale e norma statale, l'individuazione del *tertium comparationis* per la questione basata sull'art. 3 Cost., l'individuazione dei profili di contrasto tra norma regionale e la giurisprudenza costituzionale relativa all'art. 97 Cost., e, infine, l'individuazione dei principi fondamentali nell'ambito dell'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009. La Regione lamenta che, anche in relazione a questa censura, la difesa statale afferma il contrasto con i parametri evocati, senza illustrare le ragioni di tale contrasto.

Anche per quanto concerne il merito valgono considerazioni analoghe a quelle formulate al punto precedente: la norma impugnata prevede la stabilizzazione di persone che hanno maturato una lunga esperienza nell'amministrazione regionale, alla quale hanno avuto accesso sulla base di un concorso pubblico. Perciò, tenuto conto della giurisprudenza costituzionale, la norma non violerebbe né l'art. 3 né l'art. 97 della Costituzione in quanto tutela l'interesse pubblico a consolidare rilevanti esperienze, senza concedere un irragionevole privilegio ad alcuni dipendenti. Quanto all'art. 117 Cost., la difesa rinvia integralmente alle considerazioni già svolte al punto precedente riguardo all'infondatezza della questione, con la precisazione che la Regione non ha autonomia solo sugli obblighi finanziari degli enti locali ma anche sui propri. In termini generali i rapporti finanziari Stato-Regione sono ispirati al principio della determinazione consensuale. Tale principio, ricorda la difesa, ha trovato concretizzazione anche nell'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione). È dunque in sede di determinazione concordata del patto di stabilità che, ricorda la convenuta, vanno definiti i limiti alle spese regionali.

4.6.- Quanto alla censura riguardante l'art. 15, comma 10, essa sembra fondata su un equivoco, osserva la difesa regionale, in quanto la norma regionale riguarda le procedure di progressione orizzontale per l'anno 2010, il che escluderebbe in radice ogni contrasto con l'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010. Tale norma, inoltre, non potrebbe essere considerata un valido parametro di valutazione della disciplina regionale perché, nella prospettiva regionale, non esprime un vero principio di coordinamento della finanza pubblica, trattandosi di una norma che limita una voce specifica di spesa con norma autoapplicativa, non suscettibile di svolgimento da parte della Regione. La norma regionale



non potrebbe essere comunque annullata per violazione della competenza statale in materia di ordinamento civile, alla quale la giurisprudenza costituzionale l'ha ricondotta, poiché il ricorso ha invocato solo l'art. 117, terzo comma, Cost.

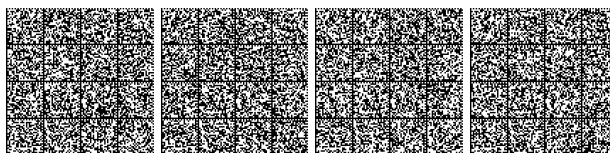
4.7.- Per quanto riguarda l'art. 16, comma 1, si sostiene, in primo luogo, che il ricorso ricostruisca in modo inesatto la disposizione regionale. A differenza di quanto argomenta l'Avvocatura dello Stato la norma non riserva alla Regione alcuna verifica, ma si limita a ricordare un impegno dello Stato, al quale chiede un'assicurazione. La disposizione, perciò, non violerebbe gli accordi sottoscritti, ma anzi sarebbe pienamente conforme ad essi. Quanto alla presunta violazione dell'art. 1, commi da 151 a 159, della legge n. 220 del 2010, la Regione afferma che tale norma interposta contiene una pluralità di disposizioni non riconducibili ad unità, e pertanto la censura appare indeterminata e generica. Considerando che il ricorso ricostruisce in maniera inesatta il contenuto dell'art. 16, comma 1, e che invoca parametri in parte non pertinenti, la Regione conclude che la questione risulta oscura e, dunque, inammissibile.

Nel merito la censura sarebbe infondata perché, alla luce dei diversi obiettivi perseguiti dal protocollo d'intesa, la verifica, peraltro rimessa allo Stato, che le risorse siano destinate alla soddisfazione dell'interesse pubblico cui erano preordinate secondo l'art. 1, comma 152, della legge n. 220 del 2010 non costituirebbe una condizione posta dalla Regione, come ritenuto dalla difesa dello Stato, ma un semplice rinnovo da parte statale dell'impegno assunto nell'Accordo. Il principio di leale collaborazione invocato dalla difesa statale sarebbe piuttosto violato dalla pretesa statale di poter usare liberamente le risorse regionali, senza dover garantire il rispetto della destinazione fissata consensualmente: una mutazione unilaterale della destinazione delle risorse in questione sarebbe in chiara violazione dell'Accordo d'intesa. Così precisato l'oggetto della disposizione impugnata, anche il profilo relativo all'art. 81, quarto comma, Cost. sarebbe infondato. Poiché il contributo in questione dovrebbe dare copertura finanziaria a provvedimenti normativi destinati all'attuazione del federalismo fiscale, la difesa regionale sostiene che, finché la riforma non sarà attuata, non si produrrebbe alcuno squilibrio nella finanza statale. Non sarebbe del resto possibile affermare che il contributo in questione abbia già prodotto effetti positivi sui saldi di finanza pubblica, poiché l'art. 1, comma 152, della legge n. 220 del 2010 destinava tale contributo ad uno scopo preciso, ma non ancora realizzato.

4.8.- Per quanto riguarda l'art. 18, commi 3, 7, 8 e 11, della legge n. 18 del 2011, la difesa regionale sostiene che la norma interposta violata andrebbe circoscritta all'art. 8, comma 3, lettera a), della legge n. 183 del 2011 e che, di conseguenza, la censura andrebbe riferita al solo art. 12, comma 12, della legge n. 17 del 2008, come introdotto dal comma 7 dell'art. 18 della legge regionale n. 18 del 2011 e non anche alle altre disposizioni indicate nel ricorso. La censura così identificata sarebbe comunque inammissibile, poiché la violazione del presunto principio del coordinamento della finanza pubblica, sostiene la Regione, deve essere effettiva e certa, mentre lo stesso ricorso sembrerebbe considerarla come una mera eventualità.

Nel merito la censura appare infondata, poiché la disciplina regionale si rivela più rigorosa di quella statale, dato che prevede in ogni caso il dovere di riduzione del debito facendolo scattare dal 2012, mentre l'art. 8, comma 3, della legge n. 183 del 2011 prevede tale riduzione solo a partire dal 2013 e solo se essa supera, oltre una certa percentuale, il debito medio pro-capite. Di conseguenza, la Regione avrebbe non solo rispettato il principio statale, ma lo avrebbe tradotto in una normativa più efficace di quella statale, anche se ispirata a criteri applicativi parzialmente diversi. Né vi sarebbe base alcuna per ipotizzare che il risultato sia una riduzione del debito minore rispetto alle altre Regioni, essendo invece possibile che, a seconda delle circostanze, possa essere anche di molto maggiore: infatti, l'impegno a ridurre lo stock di debito risulta indipendente dal calcolo pro-capite. Ancora una volta, la difesa richiama l'ampia potestà regionale in materia di ordinamento degli enti locali e di finanza locale già illustrata riguardo la censura dell'art. 13, comma 52. In sostanza lo Stato si limiterebbe a concordare con la Regione i vincoli finanziari, lasciandole il compito di regolare gli obblighi finanziari propri e degli enti locali. Poiché, sostiene la difesa regionale, la riduzione del debito rientra negli obblighi finanziari degli enti locali definiti dalla Regione al fine del raggiungimento degli obiettivi concordati con lo Stato, la specifica modalità di riduzione del debito prevista dall'art. 8, comma 3, della legge n. 183 del 2011 non potrebbe considerarsi vincolante per la Regione. L'autonomia regionale nella disciplina della riduzione del debito rientrerebbe, invece, tra le ipotesi dell'art. 1, commi 154 e 155, della legge n. 220 del 2010 e dunque tra le responsabilità gravanti sulla Regione con riferimento al "sistema regionale integrato" che le impongono di garantire la tenuta finanziaria del sistema delle autonomie locali friulane. Questo consentirebbe alla Regione di definire vincoli adeguati alla peculiare situazione degli enti locali, in relazione ai limiti e all'ammontare del loro indebitamento.

In ogni caso, anche a prescindere dallo speciale regime di cui alla legge n. 220 del 2010, secondo la resistente, mentre la riduzione del debito è principio di coordinamento di cui all'art. 8 della legge n. 183 del 2011, il criterio del superamento della differenza rispetto al debito medio pro-capite è senz'altro da considerarsi una norma di dettaglio, non vincolante per le Regioni e ancor meno per la Regione Friuli-Venezia Giulia, dotata di ampia potestà in materia di finanza locale e che finanzia gli enti locali con oneri a carico del proprio bilancio. Il carattere dettagliato della norma



sarebbe poi acclarato, secondo la memoria della resistente, dall'elemento che la concretizzazione del criterio è affidata ad un decreto ministeriale che non potrebbe legittimamente applicarsi alle Regioni.

4.9.- Per quanto riguarda l'art. 18, comma 11, la questione sarebbe inammissibile per genericità. Non solo, sostiene la difesa regionale, il ricorso non indica quale norma dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011 sarebbe violata, ma, poiché tale norma interposta non si occupa del monitoraggio né dei suoi termini, il parametro invocato risulterebbe inconferente. Il ricorso, inoltre, sosterebbe irragionevolmente che la norma censurata, volta a rafforzare le verifiche della riduzione dell'indebitamento utilizzando i dati relativi al saldo di competenza mista, non consente il monitoraggio, il quale, invece, avviene proprio attraverso l'analisi di tale tipo di dati.

Nel merito, la censura risulterebbe infondata, derivando da un equivoco. La normativa impugnata, infatti, aggiungerebbe soltanto un ulteriore strumento di monitoraggio a quelli esistenti, introducendo obblighi informativi ulteriori rispetto a quelli esistenti. In sintesi il monitoraggio previsto dalla legge regionale rispetterebbe ampiamente e perfettamente i termini statali.

4.10.- Quanto all'art. 18, comma 24, la Regione ritiene che la differenza tra la normativa regionale e quella statale non vada valutata in termini di contrasto, ma di adattamento alla specifica situazione regionale, che non richiede una drastica riduzione della capacità di contrarre mutui. Non va dimenticato, sostiene la Regione, che essa ha potestà primaria in materia di finanza locale, ex art. 9 del d.lgs. n. 9 del 1997 e che, pertanto, le spetta individuare gli obiettivi per ciascun ente locale facente parte del sistema regionale integrato, nonché le modalità necessarie al raggiungimento degli obiettivi complessivi di volta in volta concordati con lo Stato per il periodo di riferimento. Del resto le disposizioni statali relative al patto di stabilità interno non troverebbero applicazione con riferimento agli enti locali costituenti il sistema regionale integrato, ex art. 1, comma 155, della legge n. 220 del 2010. Di conseguenza, la decisione di fissare il limite del 12 per cento delle entrate per l'assunzione di mutui, comunque inferiore a quello previgente, rientrerebbe nella sfera di autonomia regionale in materia di finanza locale.

Considerato in diritto

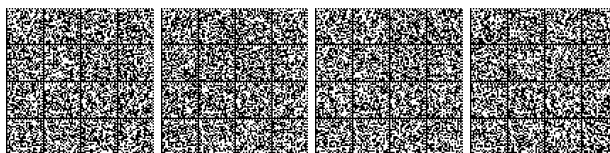
1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 5 marzo 2012 e depositato nella cancelleria di questa Corte il 12 marzo 2012 (reg. ric. n. 59 del 2012), ha impugnato l'articolo 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282, l'articolo 13, commi 30, 32 e 52, l'articolo 15, commi 4 e 10, l'articolo 16, comma 1, l'articolo 18, commi 3, 7, 8, 11 e 24, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione. Legge finanziaria 2012), in relazione agli articoli 4, 5 e 6 dello statuto della Regione, adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), e agli artt. 3, 81, quarto comma, 97, 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

2.- Deve anzitutto essere dichiarata la cessazione della materia del contendere con riferimento alle questioni riguardanti l'art. 13, commi 30 e 32, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011, relativi ad assegnazioni forfetarie di contributi, non soggette a rendicontazione.

Successivamente alla proposizione del ricorso qui in esame, è entrata in vigore la legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14 (Assestamento del bilancio 2012 e del bilancio pluriennale per gli anni 2012-2014 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale 21/2007), che ha modificato entrambe le norme impuginate in modo da riparare i vizi contestati dal Governo.

In particolare, il censurato art. 13, comma 30, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011, nella nuova formulazione di cui all'art. 10, comma 70, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 14 del 2012, prevede ora espressamente che l'ente «beneficiario rendiconta l'assegnazione ricevuta entro il 30 giugno 2013. A tal fine si applicano le disposizioni di cui all'articolo 42 della legge regionale 7/2000». A sua volta il censurato art. 13, comma 32, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011, nella nuova formulazione di cui all'art. 10, comma 71, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 14 del 2012, afferma ora esplicitamente che «l'assegnazione è soggetta a rendicontazione. A tal fine si applicano le disposizioni di cui all'articolo 42 della legge regionale 7/2000».

In sede di discussione in udienza pubblica, l'Avvocatura generale dello Stato ha preso atto, in accordo con quanto sostenuto dalla controparte, che le norme regionali censurate sono state modificate in conformità ai rilievi sollevati nel ricorso, senza che tali norme possano aver ricevuto applicazione medio tempore, ed ha espressamente aderito alla richiesta di parte regionale che sia dichiarata la cessazione della materia del contendere.



In definitiva, conformemente alla giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis* sentenza n. 192 del 2011 e ordinanze n. 238 del 2011 e n. 136 del 2010), essendo venute meno le ragioni della controversia per concorde riconoscimento delle parti, deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere, in relazione alle censure aventi ad oggetto l'art. 13, commi 30 e 32, della legge Regione Friuli-Venezia Giulia, n. 18 del 2011.

3.- Occorre ancora, preliminarmente, esaminare i profili di ammissibilità eccepiti dalla Regione resistente.

La questione relativa all'art. 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282 - che prevedono la fruizione di contributi regionali anche per coprire spese già sostenute dai beneficiari nell'anno 2011, ovvero prima dell'entrata in vigore della legge censurata - sarebbe del tutto generica e carente di adeguate motivazioni, secondo quanto affermato dalla difesa regionale.

3.1.- L'eccezione è fondata.

In effetti, il ricorso si limita ad affermare la lesività delle disposizioni in esame rispetto agli artt. 97, primo comma, e 117, terzo comma Cost., senza tuttavia fornire una adeguata motivazione in ordine alle specifiche ragioni che determinerebbero le dedotte lesioni dei principi generali di buon andamento della pubblica amministrazione e di coordinamento della finanza pubblica, tralasciando persino di menzionare le norme interposte che si assumono violate.

Le doglianze vengono basate esclusivamente sull'assunto (non altrimenti dimostrato) della non conformità delle previsioni oggetto di impugnazione ai parametri costituzionali evocati: esse, dunque, non rispondono ai requisiti di chiarezza e completezza richiesti per la valida proposizione di una questione di legittimità costituzionale. Invero questa Corte (*ex multis* ordinanza n. 123 del 2012 e sentenza n. 312 del 2010) ha avuto modo, anche recentemente, di ricordare che è principio consolidato nella giurisprudenza costituzionale che il ricorso in via principale non solo «deve identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi», indicando «le norme costituzionali e ordinarie, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione di costituzionalità» (*ex plurimis*, sentenze n. 40 del 2007, n. 139 del 2006, n. 450 e n. 360 del 2005, n. 213 del 2003, n. 384 del 1999), ma deve, altresì, «contenere una seppur sintetica argomentazione di merito a sostegno della richiesta declaratoria di incostituzionalità della legge» (si vedano, oltre alle pronunce già citate, anche le sentenze n. 261 del 1995 e n. 85 del 1990), ponendosi l'esigenza di una adeguata motivazione a supporto della impugnativa «in termini perfino più pregnanti nei giudizi diretti che in quelli incidentali» (sentenze n. 139 del 2006 e n. 450 del 2005).

Va quindi dichiarata l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282, promossa in riferimento agli artt. 97 e 117, terzo comma, della Costituzione.

4.- Nel merito, la questione relativa all'art. 13, comma 52, della legge regionale n. 18 del 2011, è fondata.

L'impugnato art. 13, comma 52, prevede che il personale non dirigenziale in servizio presso le Province, alla data di entrata in vigore della legge, con un rapporto di lavoro a tempo determinato, che abbia già maturato, alla medesima data, almeno diciotto mesi di esperienza lavorativa nel settore delle politiche del lavoro, purché assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale, possa essere stabilizzato. Ad avviso del ricorrente, tale stabilizzazione si porrebbe in contrasto con l'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 3 agosto 2009, n. 102, in considerazione del fatto che la disposizione regionale non rispetterebbe il limite quantitativo indicato dalla legislazione statale, che consente una riserva di posti entro una soglia massima del 40 per cento, rispetto a quelli messi a concorso. Pertanto la disposizione regionale impugnata, nella parte in cui prevede processi di stabilizzazione non conformi alla normativa statale di riferimento, dal punto di vista del rispetto dei limiti quantitativi, lederebbe gli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

4.1.- In effetti, la norma interposta invocata dal ricorrente, art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, prevede che, nel triennio 2010-2012, le amministrazioni pubbliche locali «possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e all'articolo 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244». La norma regionale censurata, invece, consente alle Province di procedere alla stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio, secondo una modalità che, pur ispirandosi al procedimento delineato dalla norma interposta, nulla dice in merito alla quantificazione della riserva di posti disponibili. L'omessa indicazione di una soglia massima di posti riservati determina un contrasto con la legislazione statale e, di riflesso, con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Occorre, infatti, ricordare che l'invocato art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, è stato più volte qualificato da questa Corte come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, perché si ispira alla finalità del contenimento della spesa nello specifico settore del personale (sentenze n. 212 del 2012, nn. 310, 108, 69 e 68 del 2011), al cui rispetto sono tenute anche le Regioni a statuto speciale (sentenze n. 229 del 2011 e n. 169 del 2007). In proposito questa Corte ha ritenuto che le previsioni della disposizione sopra citata hanno introdotto nuove modalità di



valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita dal personale precario, prevedendo l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti in favore di tale personale, precludendo a tutte le pubbliche amministrazioni, a partire dal gennaio 2010, ogni diversa procedura di stabilizzazione del personale non di ruolo.

A prescindere, dunque, da ogni ulteriore valutazione della disposizione censurata in relazione agli invocati artt. 3 e 97 Cost. che, a garanzia dell'uguaglianza dei cittadini e dell'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, esigono il pieno rispetto del principio del pubblico concorso, specie per la definizione di posizioni a tempo indeterminato (*ex plurimis*, sentenze n. 235 del 2010, nn. 252 e 293 del 2009) - principio che risulterebbe menomato da procedure selettive riservate, che escludano o riducano irragionevolmente le possibilità di accesso dall'esterno - la norma censurata risulta costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

5.- Anche la questione relativa all'art. 15, comma 4, della legge Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011, è fondata.

5.1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che la disposizione qui in discussione, nel prevedere la stabilizzazione del personale in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2006, mediante proroghe dei relativi contratti, si ponga in contrasto, anch'esso, con l'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, sopra citato, che invece non consentirebbe una generica salvaguardia di tutte le stabilizzazioni, anche se programmate ed autorizzate. Dunque, anche l'art. 15, comma 4, nella parte in cui prevede processi di stabilizzazione non conformi alla normativa statale, violerebbe gli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

5.2.- La disposizione impugnata prevede, testualmente, che «Per le finalità di cui al comma 18 dell'articolo 13 della legge regionale 24/2009, la disciplina di cui all'articolo 12, comma 19, della legge regionale 14 agosto 2008, n. 9 (Assestamento del bilancio 2008), trova applicazione anche con riferimento al personale regionale in servizio con contratto il lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2006, [...]».

In altri termini, la norma censurata estende, dal punto di vista temporale, la disciplina prevista dall'art. 12, comma 19, della legge regionale n. 9 del 2008, esplicitamente richiamato nel testo della disposizione in esame, in base alla quale «la Regione può continuare ad avvalersi del personale, in servizio al 31 dicembre 2007, nonché alla data di entrata in vigore della presente legge, con contratto di lavoro a tempo determinato, assunto mediante utilizzo di graduatorie di concorsi pubblici per l'accesso all'impiego regionale, anche in deroga alla scadenza delle graduatorie stesse, mediante proroghe dei rispettivi contratti, al fine di definire un piano di assunzioni a tempo indeterminato [...]».

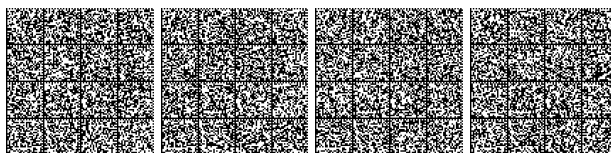
La norma impugnata delinea, dunque, un processo di stabilizzazione di personale già in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato, prorogando indefinitamente contratti a termine già scaduti e più volte rinnovati ai sensi della normativa regionale previgente, con chiara elusione del principio del pubblico concorso - previsto dall'art. 97 Cost. a garanzia dell'uguaglianza, dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione - e dell'art. 117, terzo comma, Cost. in riferimento all'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, che, come è stato poco sopra ricordato, la Corte ha qualificato principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

5.3.- Occorre notare che la Corte ha già avuto modo di decidere in tempi recenti, con sentenza n. 217 del 2012, una questione di legittimità costituzionale prospettata in relazione ad altra disposizione della Regione Friuli-Venezia Giulia (art. 12, comma 28, della legge Regione Friuli-Venezia Giulia, 11 agosto 2011, n. 11, recante «Assestamento del bilancio 2011 e bilancio pluriennale per gli anni 2011-2013 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21 del 2007») del tutto simile nei contenuti a quella oggetto della presente censura, pronunciandosi per l'illegittimità costituzionale.

Anche nel caso che viene ora all'esame della Corte, come in quello deciso con sentenza n. 217 del 2012, le proroghe dei contratti a termine previste dalla disposizione impugnata sono chiaramente finalizzate a far rientrare i lavoratori titolari di tali contratti in un piano di assunzioni a tempo indeterminato. Non essendo previsto un termine finale per la proroga e neppure per la definizione del piano di assunzioni, la norma impugnata perpetua una modalità di assunzione del personale, per porre rimedio alle carenze di organico, che fa del contratto a termine un modulo ordinario di assunzione del personale della pubblica amministrazione e non già forma contrattuale riservata, come dovrebbe essere, ad esigenze eccezionali e straordinarie, in violazione, appunto dell'art. 97 Cost. (sentenza n. 217 del 2012).

5.4.- Né la circostanza che il personale titolare dei contratti a tempo determinato di cui si tratta sia stato selezionato attraverso l'«utilizzo di graduatorie di concorsi pubblici per l'accesso all'impiego regionale» vale a superare il conflitto con il principio del pubblico concorso.

Anzitutto, perché la disposizione contiene un riferimento generico e indeterminato alle graduatorie per l'accesso all'impiego regionale, senza specificare né delimitare l'ambito delle graduatorie all'interno delle quali si può attingere per la stabilizzazione del rapporto di lavoro, cosicché la disposizione non offre sufficienti garanzie per assicurare che il rapporto di lavoro configurato nel contratto a termine stabilizzato riguardi funzioni corrispondenti o paragonabili a quelle per le quali era stata originariamente effettuata la selezione concorsuale.



In secondo luogo, la disposizione autorizza esplicitamente l'amministrazione regionale ad attingere alle predette graduatorie anche in deroga alla scadenza delle stesse, cosicché il collegamento con l'originario concorso pubblico che ha dato luogo alla graduatoria può risultare assai remoto nel tempo.

Infine, non si può ignorare che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, il concorso è necessario anche nei casi di trasformazione di rapporti non di ruolo in rapporti di ruolo (sentenze n. 150 del 2010, n. 293 del 2009 e n. 205 del 2004). Tale principio può subire limitate deroghe, giustificate dall'esigenza di garantire alla pubblica amministrazione specifiche competenze consolidate all'interno dell'amministrazione stessa e non acquisibili dall'esterno. Evenienza, quest'ultima, che non ricorre in ordine alla disposizione impugnata, la quale delinea una generica procedura di stabilizzazione del personale precario, del tutto priva di riferimenti alla specificità di particolari competenze e funzioni di cui l'amministrazione abbisogna.

5.5.- La norma si pone, dunque, in aperto contrasto, tanto con l'art. 97 Cost., quanto con l'art. 117, terzo comma, Cost. in riferimento all'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, le cui previsioni, come è stato poco sopra ricordato, costituiscono principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e precludono a tutte le pubbliche amministrazioni, a partire dal gennaio 2010, ogni diversa procedura di stabilizzazione del personale non di ruolo.

Pertanto, l'art. 15, comma 4, della legge Regione Friuli-Venezia Giulia, n. 18 del 2011 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.

6.- La questione relativa all'art. 15, comma 10, della legge impugnata è fondata con riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. e all'art. 9, comma 21, del decreto-legge n. 78 del 2010.

La norma impugnata rientra in una disposizione, l'articolo 15 della legge n. 18 del 2011, che riunisce un insieme eterogeneo di interventi in materia di funzione pubblica.

Il comma censurato, nel riconoscere un beneficio economico, con diritto agli arretrati, condizionato al previo reperimento delle risorse previste dagli accordi integrativi, si pone in netto contrasto con la norma statale interposta che prevede esplicitamente che «per il personale contrattualizzato le progressioni in carriera comunque denominate, ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici».

Peraltro è opportuno ribadire che questa Corte ha già affermato, con la recente sentenza n. 215 del 2012, che la norma interposta, art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, vincola le Regioni, anche a statuto speciale, nei suoi aspetti di dettaglio, senza alcuna possibilità di deroga. Di conseguenza, il contrasto tra la disposizione della legge regionale Friuli-Venezia Giulia e la legge statale determina l'illegittimità costituzionale della prima.

7.- La censura relativa all'art. 16, comma 1, della legge impugnata è ugualmente fondata.

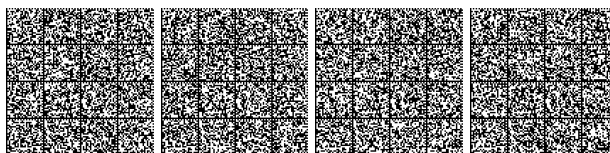
7.1.- La disposizione impugnata, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, subordina l'obbligo di contribuzione a titolo di solidarietà e perequazione, posto a carico della Regione Friuli-Venezia Giulia dai commi da 151 a 159 dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010, alla piena ed effettiva attuazione dell'articolo 119 della Costituzione e alla verifica che un omologo contributo venga richiesto a tutte le autonomie territoriali del Paese, in violazione degli artt. 81, quarto comma, e 119, secondo comma, Cost. e del principio di leale collaborazione.

7.2.- Il comma oggetto del ricorso subordina a una condizione aggiuntiva e peculiare l'effettiva ottemperanza della Regione Friuli-Venezia Giulia agli obblighi di solidarietà, contratti in base al Protocollo d'Intesa firmato a Roma il 29 ottobre 2010 e recepito dall'articolo 1, comma 152, della legge n. 220 del 2010. Con la disposizione impugnata, infatti, la Regione esige un'assicurazione «da parte dello Stato della piena ed effettiva attuazione dell'articolo 119 della Costituzione secondo i principi enunciati nella legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) e del coinvolgimento nel medesimo impegno di tutte le Regioni e Province autonome, Comuni e Province». Di conseguenza, l'amministrazione regionale risulta autorizzata ad effettuare la contribuzione prevista dall'art. 1, commi 152 e 153, della legge n. 220 del 2010, solo a condizione che lo Stato abbia effettuato tale «assicurazione».

7.3.- Detta condizione, posta unilateralmente dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, costituisce una violazione del principio di leale collaborazione e dell'art. 119 Cost.

Infatti, la contribuzione della Regione resistente è stata introdotta dalla legislazione statale nel quadro dell'attuazione della legge n. 42 del 2009, a sua volta applicativa dell'art. 119 Cost., e a fronte di una procedura concertata, ispirata alla leale collaborazione e confluita nel Protocollo di Roma sopracitato. Di conseguenza, la previsione unilaterale di una condizione ulteriore - la predetta «assicurazione» da parte statale - costituisce violazione del principio di leale collaborazione e determina l'illegittimità costituzionale della disposizione che l'introduce.

Restano assorbiti gli altri motivi di doglianza.



8.- La censura relativa all'art. 18, commi 3, 7 e 8, della legge impugnata non è fondata.

8.1.- Il comma 3, modificativo del comma 6 dell'art. 12 della legge regionale 30 dicembre 2008, n. 17 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione. - Legge finanziaria 2009), stabilisce l'obiettivo della progressiva riduzione del debito. Il comma 7, a sua volta modificativo del comma 12, dell'art. 12 della legge reg. n. 17 del 2008, definisce tale obiettivo, secondo le seguenti modalità: *a)* per le Province e i Comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, lo stock di debito deve essere ridotto del 2 per cento nel 2012 e dell'1 per cento a decorrere dal 2013 rispetto allo stock di debito al 31 dicembre dell'anno precedente; *b)* per i Comuni con popolazione compresa tra 5001 e 10.000 abitanti, lo stock di debito deve essere ridotto dell'1 per cento nel 2012 e dello 0,5 per cento a decorrere dal 2013 rispetto allo stock di debito al 31 dicembre dell'anno precedente; *c)* per i Comuni con popolazione inferiore o uguale a 5.000 abitanti che hanno deliberato di aderire ai vincoli previsti dal patto di stabilità l'obiettivo di riduzione è solo consigliato. Il comma 8, posto a modifica del comma 13 dell'art. 12 della legge reg. n. 17 del 2008, prevede la tipologia di enti esonerati.

In altri termini, i tre commi censurati, introdotti in sostituzione rispettivamente dei commi 6, 12 e 13 della legge regionale n. 17 del 2008, impongono agli enti locali della Regione di ridurre, a partire dal 2012, lo stock di debito, mentre per i Comuni minori la riduzione è solo consigliata. Gli obiettivi di riduzione vengono individuati in una percentuale più elevata nel 2012, che poi si stabilizza a partire dal 2013.

Secondo la parte ricorrente, tali disposizioni contrasterebbero con l'art. 8 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2012), il quale, al comma 3, prevede che un decreto di natura non regolamentare del Ministero dell'Economia e delle Finanze stabilisca, tra l'altro, «distintamente per regioni, province e comuni, la differenza percentuale, rispetto al debito medio pro capite, oltre la quale i singoli enti territoriali hanno l'obbligo di procedere alla riduzione del debito». Secondo la Presidenza del Consiglio, il legislatore regionale avrebbe introdotto criteri di riduzione del debito difforni da quelli previsti dallo Stato nell'esercizio della sua competenza in materia di coordinamento della finanza pubblica ex art. 117, terzo comma, Cost.; tale diversità nei criteri di riduzione potrebbe frustrare i tentativi di risanamento finanziario sul piano nazionale, cosicché le disposizioni impugnate sarebbero costituzionalmente illegittime per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.

8.2.- La disposizione statale sopracitata deve senz'altro essere qualificata principio di coordinamento della finanza pubblica, vincolante, secondo la giurisprudenza costituzionale (*ex multis*, sentenze n. 229 del 2011, n. 120 del 2008, n. 169 del 2007) anche per le Regioni ad autonomia speciale e pertanto per la Regione Friuli-Venezia Giulia.

Lo scopo di riduzione del debito complessivo non può che essere perseguito dal legislatore nazionale attraverso norme capaci d'imporre all'intero sistema delle autonomie, senza eccezioni, e in base a parametri comuni, ugualmente non soggetti a deroghe, allo scopo di garantire la confrontabilità dei risultati in termini di risanamento della finanza pubblica.

8.3.- Tuttavia, la riduzione del debito prevista dal legislatore statale - i cui criteri sono, peraltro, ancora da precisarsi, attraverso l'emanazione del relativo decreto non regolamentare - non si applica che a partire dal 2013, laddove il legislatore regionale ha già introdotto norme di contenimento e riduzione del debito a partire dal 2012, anche a fronte della responsabilità che la Regione ha assunto nei confronti dello Stato quanto alla tenuta finanziaria di tutti gli enti locali rientranti nella propria sfera territoriale, con la creazione di un sistema regionale integrato, ex art. 1, comma 155, della legge n. 220 del 2010.

Non sussistendo un diverso obbligo imposto dal legislatore statale nei confronti dell'intero sistema delle autonomie in riferimento all'anno 2012 e in attesa del previsto decreto ministeriale, risulterebbe ingiustificato e irragionevole impedire alla Regione Friuli-Venezia Giulia di introdurre misure per la riduzione del debito delle autonomie locali insistenti sul suo territorio: misure che anzi anticipano gli effetti della legislazione statale nel perseguire il medesimo obiettivo.

Resta inteso che, una volta che il criterio statale diventi operativo, il legislatore regionale dovrà adeguarvisi, al fine di garantire la riduzione del debito in base al debito medio pro-capite, come indicato dall'art. 8 della legge n. 183 del 2011, consentendo in tal modo il monitoraggio e la confrontabilità dei dati.

9.- La questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 18, comma 11, della legge impugnata, per violazione degli artt. 117, terzo comma e 119, secondo comma, della Costituzione, è fondata.

9.1.- La disposizione impugnata introduce un nuovo comma (21-*bis*), dopo il comma 21, all'art. 12 della legge regionale n. 17 del 2008. Il comma 21 già prevedeva diverse scadenze, entro le quali gli enti locali regionali erano tenuti a presentare diversi dati di bilancio all'amministrazione regionale. Il comma 21-*bis* specifica che «A fini conoscitivi e di trasmissione al Ministero dell'Economia e delle Finanze, per le valutazioni sull'andamento dei saldi di finanza pub-



blica, sono richiesti contestualmente all'invio delle informazioni di cui al comma 21, i dati necessari per la costruzione del saldo di competenza mista».

L'Avvocatura dello Stato osserva che le regole regionali applicate dalla Regione agli enti locali non consentono di rispettare le tempistiche stabilite dal legislatore nazionale, pregiudicando in tal modo allo Stato di ottenere i dati necessari per effettuare un completo monitoraggio del patto di stabilità interno, a fini di coordinamento della finanza pubblica a livello nazionale.

9.2.- La normativa regionale censurata sembrerebbe essere stata adottata in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 31, comma 20, della legge statale n. 183 del 2011, che ha fissato nel 31 marzo di ogni anno la scadenza per la presentazione, da parte degli enti locali, del saldo di competenza mista, ai fini del monitoraggio del patto di stabilità interno.

Tuttavia, è proprio alla luce dell'impegno assunto dalla Regione nei confronti dello Stato di monitorare l'andamento della finanza pubblica del sistema di autonomie iscritte nel territorio regionale e di garantirne la tenuta, che dev'essere dichiarata l'illegittimità della norma impugnata, nella parte in cui prevede che i dati necessari per la costruzione del saldo di competenza mista siano richiesti contestualmente all'invio delle informazioni di cui al comma 21 citato.

Tale ultimo comma, infatti, include una pluralità di scadenze, tra le quali risulta difficile persino individuare quella che è fatta oggetto di specifico rinvio da parte della disposizione impugnata. In ogni caso, quella che sembrerebbe plausibilmente rilevare - perché relativa a dati a consuntivo - fa riferimento al 31 luglio. Poiché la Regione Friuli-Venezia Giulia ha l'obbligo di trasferire al Ministero dell'Economia e delle Finanze i dati relativi al saldo di competenza mista entro il 31 marzo di ogni anno, non si vede come essa possa entrare in possesso dei dati di ciascun ente locale in tempo utile, dal momento che sembra imporre a questi il termine del 31 luglio per la trasmissione.

10.- È, infine, promossa questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 24, della legge censurata, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

10.1.- La questione è fondata.

L'Avvocatura dello Stato ravvisa un conflitto tra la normativa regionale e la legislazione statale, alla luce del fatto che la disposizione impugnata prevede che gli enti locali insistenti nella Regione possano assumere nuovi mutui a partire dal 2012 nel limite massimo del 12 per cento, laddove il legislatore statale ha previsto percentuali inferiori e progressivamente riducentisi, in base all'art. 204, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali). In particolare, la succitata disposizione statale stabilisce il limite del 12 per cento per l'anno 2011, mentre per l'anno 2012 il limite si abbassa all'8 per cento, riducendosi ulteriormente al 6 per cento per l'anno 2013, fino a stabilizzarsi nella misura del 4 per cento a partire dall'anno 2014. La normativa regionale è dunque palesemente configgente con quella statale.

10.2.- Tale contrasto determina l'illegittimità costituzionale della norma regionale, considerato che la norma stabilita dal legislatore statale mira a contenere l'esposizione finanziaria degli enti locali, a tutela dell'intero sistema di finanza pubblica e pertanto si configura quale principio di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., che le Regioni, anche a statuto speciale, sono tenute a rispettare.

La disposizione regionale censurata, consentendo l'assunzione di mutui entro limiti meno stringenti rispetto a quelli previsti dalla legge dello Stato è, pertanto, costituzionalmente illegittima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 52, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione. Legge finanziaria 2012);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 15, comma 4, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011;

3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 15, comma 10, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011;



4) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 16, comma 1, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011;

5) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 18, comma 11, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011;

6) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 18, comma 24, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011;

7) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'articolo 13, commi 30 e 32, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli articoli 97, primo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

8) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli articoli 97 e 117, terzo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

9) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art 18, commi 3, 7 e 8, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'articolo 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 2013.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Marta CARTABIA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 gennaio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130003

N. 4

Sentenza 14 - 18 gennaio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

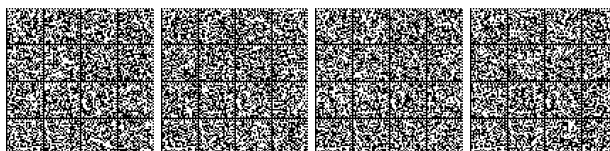
Straniero - Norme della Regione Calabria - Cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea - Fondo per la non autosufficienza - Accesso limitato ai soli soggetti che, oltre a risiedere in Calabria, siano in possesso di "regolare carta di soggiorno" - Riferimento a documento inattuale, sostituito ad opera del d.lgs. n. 3 del 2007, dal "permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo".

– Legge della Regione Calabria 20 dicembre 2011, n. 44, art. 2, comma 3.

Straniero - Norme della Regione Calabria - Cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea - Fondo per la non autosufficienza - Accesso limitato ai soli soggetti che, oltre a risiedere in Calabria, siano in possesso di "regolare carta di soggiorno" - Requisito discriminatorio privo di ragionevole collegamento con le condizioni di bisogno e di disagio che le provvidenze mirano a fronteggiare - Violazione del principio di ragionevolezza e del principio di eguaglianza - Illegittimità costituzionale in parte qua.

– Legge della Regione Calabria 20 dicembre 2011, n. 44, art. 2, comma 3.

– Costituzione, art. 3 (Costituzione, art. 117, quarto comma).



Assistenza - Norme della Regione Calabria - Fondo per la non autosufficienza - Fonti del finanziamento - Ricorso del Governo - Asserita violazione dell'obbligo di copertura finanziaria delle nuove o maggiori spese - Censura di norma inconferente - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Calabria 20 dicembre 2011, n. 44, art. 11.
- Costituzione, art. 81, quarto comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 3, e 11 della legge della Regione Calabria 20 dicembre 2011, n. 44 (Norme per il sostegno di persone non autosufficienti - Fondo per la non autosufficienza), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 17 febbraio 2012, depositato in cancelleria il 21 febbraio 2012 ed iscritto al n. 27 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione Calabria;

udito nell'udienza pubblica del 20 novembre 2012 il Giudice relatore Giuseppe Frigo;

uditi l'avvocato dello Stato Enrico De Giovanni per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Graziano Pungì per la Regione Calabria.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 17 febbraio 2012 e depositato il successivo 21 febbraio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale in via principale:

a) dell'articolo 2, comma 3, della legge della Regione Calabria 20 dicembre 2011, n. 44 (Norme per il sostegno di persone non autosufficienti - Fondo per la non autosufficienza), in riferimento agli articoli 3 e 117, quarto comma, della Costituzione;

b) dell'articolo 11 della medesima legge regionale, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.

1.1.- Il ricorrente premette che la legge reg. Calabria n. 44 del 2011 prevede interventi per il sostegno delle persone non autosufficienti e istituisce il Fondo regionale per la non autosufficienza. L'art. 2, comma 3, individua i destinatari degli interventi nei «cittadini europei o extracomunitari con regolare carta di soggiorno residenti nella Regione Calabria».

Ad avviso della difesa dello Stato, tale disposizione, nella parte in cui circoscrive le provvidenze destinate ai cittadini extracomunitari ai soli titolari della carta di soggiorno, introdurrebbe una discriminazione costituzionalmente illegittima.

Individuando nella carta di soggiorno il titolo legittimante, la Regione avrebbe fatto riferimento a un documento che è stato sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera *a)*, del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo) con il «permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo», il cui rilascio è subordinato al possesso per cinque anni di un permesso di soggiorno in corso di validità sul territorio nazionale.



La norma in esame restringerebbe, dunque, l'accesso alle prestazioni sociali considerate ai soli cittadini extracomunitari soggiornanti di lungo periodo. Per tale verso, essa eccederebbe dalla competenza legislativa residuale in materia di servizi sociali, riconosciuta alle Regioni dall'art. 117, quarto comma, Cost., e non sarebbe in linea con il disposto dell'art. 41 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), che, ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, equipara gli stranieri titolari di permesso di soggiorno di durata annuale ai cittadini italiani.

La discriminazione introdotta dalla disposizione censurata risulterebbe lesiva anche dei principi di ragionevolezza e di eguaglianza (art. 3 Cost.), essendo basata su un elemento di distinzione arbitrario. Come rilevato dalla Corte costituzionale in rapporto ad analoghe norme regionali (sentenza n. 40 del 2011), non vi sarebbe, infatti, alcuna ragionevole correlazione tra il requisito di accesso ai benefici (possessione, da parte dello straniero, del «permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo») e le situazioni di bisogno e di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità delle prestazioni sociali.

La stessa Corte costituzionale ha, d'altra parte, precisato come, una volta che il diritto a soggiornare nel territorio nazionale non sia in discussione, non si possano «discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini» (sentenza n. 61 del 2011).

1.2.- Il Presidente del Consiglio impugna, altresì, l'art. 11 della legge regionale, che individua le fonti di finanziamento del Fondo regionale per la non autosufficienza, istituito dall'art. 10 della medesima legge.

Il ricorrente rileva come, alla stregua della norma censurata, la «principale fonte di finanziamento» del Fondo dovrebbe essere costituita dai trasferimenti di risorse dal Fondo nazionale per le politiche sociali, previsto dall'art. 20 della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali).

Nell'ambito del complesso procedimento di attuazione del federalismo fiscale, l'art. 14, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, ha, peraltro, operato consistenti riduzioni, per gli anni 2012 e 2013, delle risorse statali afferenti al Fondo nazionale per le politiche sociali, rendendo di conseguenza «indisponibili eventuali trasferimenti di risorse alle Regioni a statuto ordinario».

Tale circostanza renderebbe privi di copertura finanziaria gli interventi disposti dalla legge regionale in esame, in violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

2.- Si è costituita la Regione Calabria, in persona del Presidente della Giunta regionale pro-tempore, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili o comunque infondate.

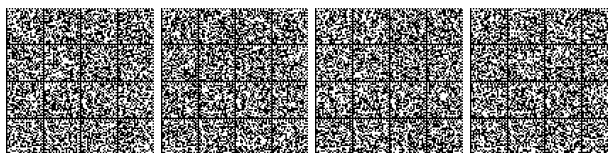
2.1.- Secondo la resistente, l'art. 2, comma 3, della legge regionale n. 44 del 2011 sarebbe suscettibile di «un'interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata», idonea a superare le censure del Governo.

La Regione Calabria ha già provveduto, infatti, ad adempiere quanto stabilito dalla legge quadro n. 328 del 2000, in tema di realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, con la legge regionale 26 novembre 2003, n. 23 (Realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali nella Regione Calabria), il cui art. 3 individua gli aventi diritto alle prestazioni - per la parte che interessa - negli apolidi e negli stranieri di cui all'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998.

La legge regionale n. 44 del 2011 - per espressa statuizione del suo art. 1 - mira, d'altro canto, a potenziare il sistema di protezione già esistente, prevedendo azioni e interventi volti a «garantire una maggiore e più efficace tutela delle persone non autosufficienti e delle relative famiglie». In questa prospettiva, il riferimento alla «carta di soggiorno», contenuto nella norma censurata, dovrebbe essere inteso in senso «atecnico»: esso non evocerebbe, cioè, il nuovo e diverso documento denominato «permesso di soggiorno di lungo periodo», di cui al vigente art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998, ma il permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno, conformemente alla previsione del citato art. 41.

2.2.- Riguardo, poi, alla presunta violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. ascritta all'art. 11 della legge reg. n. 44 del 2011, le censure della Presidenza del Consiglio sarebbero basate sull'erroneo presupposto che le risorse di cui all'art. 20 della legge n. 328 del 2000 costituiscano la «principale fonte di finanziamento» del Fondo regionale per la non autosufficienza.

La pretesa priorità assegnata ai fondi statali non sarebbe, di contro, desumibile «né dalla lettera né dalla *ratio* della norma in questione né dal quadro normativo nel quale la stessa si inserisce». Se pure, infatti, nel censurato art. 11, il Fondo nazionale per le politiche sociali viene indicato per primo, come risorsa da cui attingere (lettera *a*), tale fonte non è però l'unica, facendosi espresso riferimento nello stesso articolo ad ulteriori risorse comunitarie, regionali e degli enti locali (lettere *b*, *c* e *d*), rispetto alle quali quella statale si porrebbe «in assoluta concorrenza e reciprocità».



Ciò, in conformità a quanto stabilito dall'art. 4 della legge quadro n. 328 del 2000, il quale prevede, al comma 1, che «la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali si avvale di un finanziamento plurimo a cui concorrono, secondo competenze differenziate e con dotazioni finanziarie afferenti ai rispettivi bilanci, i soggetti di cui all'articolo 1, comma 3» (ovvero enti locali, regioni e Stato).

L'art. 13 della legge reg. n. 44 del 2011, inoltre, dopo aver determinato la copertura finanziaria per l'esercizio in corso (imputandola al bilancio regionale), al comma 3 stabilisce che, «per gli anni successivi, si provvede, nei limiti consentiti dalla effettiva disponibilità di risorse autonome, con la legge di approvazione del bilancio di previsione annuale e con la legge finanziaria di accompagnamento».

In questa prospettiva, la circostanza che, nella norma censurata, i fondi statali siano indicati per primi non starebbe affatto a significare che la Regione confidi prioritariamente, e tanto meno esclusivamente, nelle provvidenze statali ai fini del finanziamento del Fondo, «ma più semplicemente che, nella mera e indistinta elencazione, si è ritenuto di porre al primo posto i fondi di provenienza statale, con o senza i quali la Regione ha previsto di fornire i servizi [...] compatibilmente con le risorse finanziarie a disposizione».

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri propone questioni di legittimità costituzionale in via principale di due disposizioni della legge della Regione Calabria 20 dicembre 2011, n. 44 (Norme per il sostegno di persone non autosufficienti - Fondo per la non autosufficienza), la quale prevede interventi per il sostegno delle persone non autosufficienti e istituisce il Fondo regionale per la non autosufficienza.

2.- Il ricorrente censura, in primo luogo, l'articolo 2, comma 3, della legge regionale, nella parte in cui, con riguardo ai «cittadini [...] extracomunitari», limita l'accesso alle prestazioni ai soli soggetti che, oltre a risiedere in Calabria, siano in possesso di «regolare carta di soggiorno».

2.1.- La difesa dello Stato premette che, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo), la «carta di soggiorno» deve intendersi sostituita dal «permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo», il cui rilascio è subordinato al possesso per cinque anni di un permesso di soggiorno in corso di validità sul territorio nazionale.

Ciò posto, la norma censurata violerebbe l'art. 117, quarto comma, Cost., eccedendo la competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di servizi sociali, e non sarebbe, altresì, conforme al disposto dell'art. 41 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), che equipara gli stranieri titolari di permesso di soggiorno di durata annuale ai cittadini italiani, ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale.

La disposizione sarebbe, inoltre, in contrasto con l'art. 3 Cost., giacché il requisito del possesso del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo costituirebbe un elemento di discriminazione arbitrario, non avendo alcun ragionevole collegamento con le condizioni di bisogno e di disagio che le provvidenze in questione mirano a fronteggiare.

2.2.- In riferimento all'art. 3 Cost., la questione è fondata.

La legge reg. Calabria n. 44 del 2011, secondo quanto indicato dal suo art. 1, «definisce le azioni e gli interventi per garantire una maggiore e più efficace tutela delle persone non autosufficienti e delle relative famiglie». Essa mira, per questo verso, a «potenziare il sistema di protezione sociale» già delineato dalla legge regionale 5 dicembre 2003, n. 23 (Realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali nella Regione Calabria), «in armonia con le disposizioni di cui al capo III della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali)».

In questa prospettiva, l'art. 3 della legge regionale prevede segnatamente che vengano finanziati, con le risorse dell'istituto «Fondo regionale per la non autosufficienza» (art. 10), vari tipi di intervento a sostegno dei soggetti protetti.

Quanto ai beneficiari delle prestazioni, l'art. 2 - dopo aver definito, al comma 1, la nozione di persona «non autosufficiente» - stabilisce, al successivo comma 3 (norma impugnata), che «i destinatari degli interventi previsti dalla presente legge sono i cittadini europei o extracomunitari con regolare carta di soggiorno residenti nella Regione Calabria». Nell'ambito dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, godono dunque delle provvidenze unicamente i



soggetti che, oltre ad essere residenti nel territorio regionale, siano in possesso del titolo di legittimazione che la norma qualifica come «carta di soggiorno».

Il riferimento a tale documento - già previsto dall'originario testo dell'art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998 - risulta, peraltro, inattuale. Per effetto della riscrittura della disposizione appena citata ad opera dell'art. 1, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 3 del 2007, la «carta di soggiorno» è stata, infatti, sostituita dal «permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo». Anche alla luce della norma transitoria di cui all'art. 2, comma 3, del medesimo d.lgs. n. 3 del 2007, si deve dunque ritenere che l'accesso alle prestazioni previste dalla legge regionale resti circoscritto ai cittadini extracomunitari titolari del permesso per soggiornanti di lungo periodo, la cui condizione preliminare di ottenimento è il possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità.

Il dato testuale non consente di accedere all'interpretazione «costituzionalmente orientata» prospettata dalla Regione, secondo la quale il riferimento alla «carta di soggiorno» evocherebbe piuttosto il permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, conformemente alla previsione dell'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998: documento che non corrisponde affatto a quello richiamato, neppure sul piano della successione normativa. D'altra parte, la ricordata circostanza che la legge regionale n. 44 del 2011 preveda interventi di «potenziamento» - dunque, aggiuntivi - rispetto al sistema delineato dalla legge regionale n. 23 del 2003 (il cui art. 3 individua gli stranieri aventi diritto alle prestazioni tramite il richiamo al citato art. 41), esclude che la corrispondenza tra i destinatari delle provvidenze previste dalle due leggi possa ritenersi implicita, come postulato dalla difesa della resistente.

Ciò posto, la limitazione del novero dei fruitori delle provvidenze, operata dalla norma censurata sotto il profilo in esame, deve ritenersi irragionevole e lesiva del principio di eguaglianza.

Al legislatore, sia statale che regionale, è consentito, infatti, attuare una disciplina differenziata per l'accesso a prestazioni eccedenti i limiti dell'essenziale, al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse economiche da destinare al maggior onere conseguente. La legittimità, in linea di principio, di tale finalità non esclude, tuttavia, che i canoni selettivi adottati debbano rispondere al principio di ragionevolezza, in quanto «è consentito [...] introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una «causa» normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria» (sentenza n. 432 del 2005).

Nella specie, è stato, di contro, introdotto un elemento di distinzione arbitrario, non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la condizione di accesso dei cittadini extracomunitari alle prestazioni assistenziali in questione e le situazioni di bisogno o disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità di una provvidenza sociale. Non è possibile, infatti, presumere in modo aprioristico che stranieri non autosufficienti, titolari di un permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo - in quanto già presenti in precedenza sul territorio nazionale in base a permesso di soggiorno protratto per cinque anni - versino in stato di bisogno o disagio maggiore rispetto agli stranieri che, sebbene anch'essi regolarmente presenti nel territorio nazionale, non possano vantare analogo titolo legittimante.

Come già affermato da questa Corte, mentre è possibile subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni sociali, non dirette a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero alla permanenza nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata, una volta che il diritto a soggiornare alle predette condizioni non sia in discussione, l'accesso a una misura sociale non può essere differenziato in ragione della «necessità di uno specifico titolo di soggiorno» (sentenza n. 61 del 2011) o di «particolari tipologie di residenza volte ad escludere proprio coloro che risultano i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un siffatto sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguendo una finalità eminentemente sociale» (sentenza n. 40 del 2011).

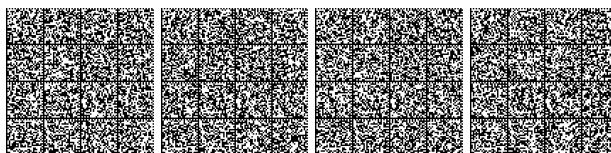
L'art. 2, comma 3, della legge regionale n. 44 del 2011 deve essere pertanto dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui prevede che i cittadini extracomunitari, per beneficiare degli interventi previsti dalla medesima legge, debbano essere in possesso di «regolare carta di soggiorno».

Restano assorbite le ulteriori censure, formulate in riferimento all'art. 117, quarto comma, Cost.

3.- Il Presidente del Consiglio impugna, in secondo luogo, l'art. 11 della medesima legge regionale n. 44 del 2011, che individua le fonti di finanziamento del Fondo regionale per la non autosufficienza.

3.1.- Sul presupposto che la «principale» tra tali fonti di finanziamento sia il trasferimento di risorse dal Fondo nazionale per le politiche sociali, di cui all'art. 20 della legge n. 328 del 2000, il ricorrente assume che la norma censurata violi l'art. 81, quarto comma, Cost.

L'art. 14, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, avrebbe infatti operato consistenti riduzioni, per gli anni 2012 e 2013, delle risorse statali spettanti a qualunque titolo alle regioni a



statuto ordinario, rendendo così «indisponibili eventuali trasferimenti di risorse» afferenti al Fondo nazionale per le politiche sociali. A fronte di ciò, gli interventi di sostegno previsti dalla legge in esame resterebbero privi di copertura finanziaria.

3.2.- La questione è inammissibile.

L'impugnato art. 11 non è, in realtà, la norma sulla copertura finanziaria delle nuove o maggiori spese determinate dalla legge regionale in esame. Saldandosi alla previsione istitutiva del «Fondo regionale per la non autosufficienza», che immediatamente la precede (art. 10), la disposizione denunciata si limita, infatti, ad enumerare in termini «categoriali» e, per così dire, «programmatici» le «fonti di finanziamento ordinarie» del Fondo stesso («Fondo nazionale per le politiche sociali», «ulteriori risorse regionali provenienti dalla fiscalità generale», «ulteriori risorse messe a disposizione dagli Enti locali», «eventuali risorse comunitarie o ulteriori risorse statali: comma 1), e stabilisce in quale modo le risorse del Fondo vadano ripartite fra i diversi distretti sanitari (comma 2).

L'effettiva norma di copertura finanziaria è piuttosto l'art. 13 (recante, in base alla sua rubrica, le «Disposizioni finanziarie»), non coinvolto nell'odierna impugnazione. Con riguardo all'«esercizio in corso», il comma 1 di tale articolo determina in modo puntuale l'ammontare degli «oneri derivanti dall'attuazione» della legge di cui si discute (euro 100.000) e li imputa ad una specifica unità previsionale di base del bilancio regionale (la n. 8.1.01.01, inerente ai «Fondi per provvedimenti legislativi in corso di approvazione recanti spese di parte corrente»). Il comma 3 stabilisce altresì che, «per gli anni successivi, si provvede, nei limiti consentiti dalla effettiva disponibilità di risorse autonome, con la legge di approvazione del bilancio di previsione annuale e con la legge finanziaria di accompagnamento». In sostanza, dunque, con riguardo agli esercizi successivi, il legislatore regionale ha adottato il metodo di rinviare la quantificazione degli oneri in discorso - aventi carattere continuativo e ricorrente - e l'individuazione dei relativi mezzi di copertura alle leggi annuali di bilancio e finanziarie.

A prescindere da ogni rilievo al riguardo, l'avvenuta impugnazione di una norma inconferente rende l'odierna questione inammissibile (con particolare riferimento a questione parimenti afferente alla copertura finanziaria delle spese, sentenza n. 372 del 2003).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 3, della legge della Regione Calabria del 20 dicembre 2011, n. 44 (Norme per il sostegno di persone non autosufficienti - Fondo per la non autosufficienza), nella parte in cui stabilisce che i cittadini extracomunitari, per beneficiare degli interventi previsti dalla medesima legge, debbano essere in possesso di «regolare carta di soggiorno»;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 11 della legge reg. Calabria n. 44 del 2011, promossa, in riferimento all'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 2013.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

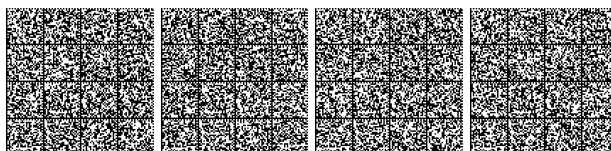
Giuseppe FRIGO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 gennaio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 5

Ordinanza 14 - 18 gennaio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Lavoro - Appalto di opere o di servizi - Trattamenti retributivi e contributi previdenziali dovuti ai lavoratori - Obbligo in solido del committente imprenditore o del datore di lavoro con l'appaltatore nonché con ciascuno degli eventuali ulteriori subappaltatori, entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto - Asserito contrasto con il criterio direttivo dettato dalla legge delega - Censura di una norma che è stata sostituita attraverso una legge formale - Conseguente inidoneità della legge delega a fungere da parametro e superamento del vizio di eccesso di delega - Omessa motivazione sulla applicabilità della norma censurata - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, art. 29, comma 2.
- Costituzione, art. 76.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici: Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

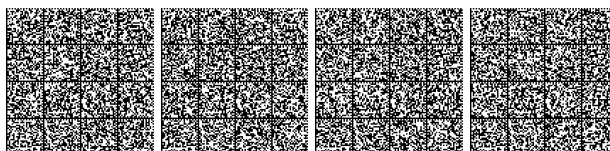
nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 29, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), promosso dal Tribunale di Sanremo nel procedimento vertente tra A. G. ed altri e Pietro Mazzoni Ambiente s.p.a. ed altra con ordinanza del 26 gennaio 2012, iscritta al n. 141 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 33, prima serie speciale, dell'anno 2012.

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

udito nella camera di consiglio del 5 dicembre 2012 il Giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto che il Tribunale di Sanremo, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza del 26 gennaio 2012, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dell'art. 29, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), laddove dispone che: «in caso di appalto di opere o di servizi il committente imprenditore o datore di lavoro è obbligato in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali ulteriori subappaltatori entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali dovuti»;

che il giudice rimettente muove dalla premessa che tale disposizione sia stata adottata dal Governo sulla scorta della delega promanante dall'art. 1, comma 2, della legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro), il quale, sub lettera p), numero 3), aveva stabilito la «previsione di un regime particolare di solidarietà tra appaltante e appaltatore, nei limiti di cui all'articolo 1676 del codice civile, per le ipotesi in cui il contratto di appalto sia connesso ad una cessione di ramo di azienda»;



che il giudice *a quo* ne desume, in punto di non manifesta infondatezza, che la norma emanata dal legislatore delegato, a fronte di un criterio direttivo indicato in modo così specifico, avrebbe assunto una portata eccessivamente ampia, prevedendo una solidarietà del committente verso i lavoratori utilizzati nell'appalto senza ulteriori precisazioni e così violando le prescrizioni contenute nella delega, non solo perché riferite ad un'ipotesi d'inadempimento connesso alla cessione di un ramo di azienda, ma, soprattutto, perché intese a circoscrivere quantitativamente, sia pure per *relationem*, la responsabilità patrimoniale del committente nei limiti del suo debito residuo nei confronti dell'appaltatore, ai sensi dell'art 1676 cod. civ.;

che quanto alla rilevanza della questione, invece, il Tribunale di Sanremo evidenzia che i lavoratori ricorrenti avevano convenuto in giudizio la società committente proprio sulla scorta della norma sospettata d'illegittimità costituzionale e che tale società aveva specificamente eccepito e documentato che i titoli esecutivi ad essa notificati quale debitrice solidale della società appaltatrice recavano importi nettamente superiori all'entità del suo debito nei confronti di quest'ultima;

che conseguentemente, a parere del rimettente, una eventuale caducazione del censurato art. 29, comma 2, del d. lgs. n. 276 del 2003 - o anche soltanto una dichiarazione d'illegittimità dello stesso laddove non prevede la limitazione di responsabilità del committente in misura corrispondente al quantum dallo stesso dovuto all'appaltatore - «influirebbe, quanto meno in astratto, in modo determinante sull'esito della controversia, facendo venir meno il supporto giuridico delle domande proposte dai lavoratori»;

che con atto depositato l'11 settembre 2012 è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, instando per la dichiarazione di manifesta infondatezza della questione sollevata dal Tribunale di Sanremo con l'ordinanza succitata;

che, in particolare, il Presidente del Consiglio dei ministri, dopo avere ripercorso tutta l'evoluzione normativa interessante la disciplina in esame, opina che la norma impugnata sarebbe stata censurabile per eccesso di delega solo se la sua previsione non fosse stata confermata con successivi interventi legislativi, segnatamente dall'art. 1, comma 911, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007) e poi dalle ulteriori novelle;

che dunque, ad avviso della difesa dello Stato, essendo venuto meno il presupposto logico dell'ordinanza di rimessione, la questione con essa proposta, se non addirittura priva di rilevanza (sentenza n. 134 del 2000), sarebbe non fondata, perché la legge sopravvenuta avrebbe nella specie spezzato il legame tra decreto legislativo e legge di delegazione, rendendo le disposizioni in oggetto pienamente conformi al dettato costituzionale (sentenza n. 208 del 2002).

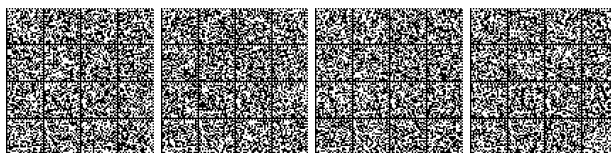
Considerato che il Tribunale di Sanremo, in funzione di giudice del lavoro, dubita, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), censurato nella formulazione che recita: «in caso di appalto di opere o di servizi il committente imprenditore o datore di lavoro è obbligato in solido con l'appaltatore, nonché con ciascuno degli eventuali ulteriori subappaltatori entro il limite di due anni dalla cessazione dell'appalto, a corrispondere ai lavoratori i trattamenti retributivi e i contributi previdenziali dovuti»;

che invero, ad avviso del rimettente, la norma succitata si pone in contrasto con il criterio direttivo specifico dettato dalla legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro) sub art. 1, comma 2, lettera *p*), numero 3);

che la questione di legittimità costituzionale, sollevata in riferimento all'art. 76 Cost., è manifestamente inammissibile, in quanto, in primo luogo, il giudice rimettente omette qualunque motivazione circa la ritenuta applicabilità al caso di specie dell'art. 29, comma 2, del decreto legislativo n. 276 del 2003 (più volte modificato a seguito di *ius superveniens*) proprio nella versione specificamente sottoposta allo scrutinio di questa Corte, come novellata dall'art. 1, comma 911, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007);

che, inoltre, il rimettente non considera che l'art. 1, comma 911, della legge n. 296 del 2006, sostituendo il testo del citato art. 29, comma 2, nei termini in cui esso forma oggetto di censura, all'interno del medesimo decreto legislativo n. 276 del 2003, ha trasformato la natura della norma *de qua* da legge in senso materiale a legge in senso formale, così affrancandola dal vizio di eccesso di delega (ordinanza n. 123 del 2002);

che, infatti, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, l'art. 76 Cost. riguarda esclusivamente i rapporti tra legge delegante e decreto legislativo delegato (ordinanze n. 89 del 2009 e n. 150 del 2006), mentre la norma in esame è frutto di un intervento del legislatore successivo ed estraneo al rapporto di delegazione, sicché rispetto ad essa il profilo del rispetto della legge di delega non viene in evidenza ed è pertanto fuor d'opera assumere il parametro



costituzionale invocato «quale stregua del giudizio di legittimità» (sentenza n. 218 del 1987; ordinanze n. 253 del 2005; n. 294 e n. 159 del 2004);

che, pertanto, la questione proposta è da ritenere 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 innanzi alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 2, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30), sollevata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dal Tribunale di Sanremo, in funzione di giudice del lavoro, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 2013.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Luigi MAZZELLA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 18 gennaio 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130005



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 183

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 dicembre 2012
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Trento - Determinazione del numero delle farmacie ubicate nei singoli comuni e identificazione delle zone in cui collocare le nuove farmacie - Attribuzione di tali funzioni all'ente Provincia, su proposta dei Comuni interessati - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale che riservano espressamente le medesime funzioni ai Comuni - Esorbitanza dalla competenza regionale concorrente in materia di tutela della salute e dalle competenze attribuite alle Province autonome dallo Statuto speciale del Trentino-Alto Adige.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 4 ottobre 2012, n. 21, artt. 3, 8, 10 e 13 [*recte*: artt. 3 e 4 (rispettivamente aggiuntivi del comma 2-*bis* dell'art. 58 e dell'art. 59-*bis* nella legge provinciale 29 agosto 1983, n. 29)].
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, "in combinato" con l'art. 11 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27 (sostitutivo dell'art. 2 della legge 2 aprile 1968, n. 475); Statuto della Regione Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 9, comma 1, n. 10.

Ricorso della Presidenza del Consiglio dei ministri in persona del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso per mandato *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici ha domicilio in Roma, via dei Portoghesi, n. 12 - PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it, ricorrente;

Contro la Provincia Autonoma di Trento -, in persona del legale rappresentante *pro tempore* con sede in Piazza Dante n. 15 - 38122 Trento, resistente per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 3, 4 della legge della Provincia di Trento 4 ottobre 2012 n. 21 rubricata «Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento provinciale in materia di servizi pubblici, di revisione della spesa pubblica, di personale e di commercio» pubblicata nel B.U. Trentino-Alto Adige 4 ottobre 2012, n. 40, numero straordinario n. 2.

FATTO E DIRITTO

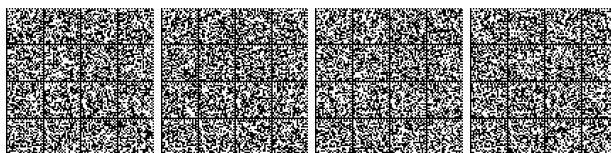
La legge in esame detta disposizioni in materia di servizi pubblici, di revisione della spesa pubblica, di personale e di commercio.

La legge provinciale è censurabile per i seguenti motivi:

Illegittimità degli articoli 3 e 4 della Legge provinciale Trento 4 ottobre 2012 n. 21: violazione dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione in combinato con l'art. 11 del d.l. n. 1/2012 convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 24 marzo 2012, n. 27. Violazione dell'articolo 9, comma 1, punto 10) dello Statuto speciale della Regione Trentino Alto Adige.

L'articolo 3 della legge provinciale 4 ottobre 2012 n. 21 nell'aggiungere il comma 2-*bis* all'articolo 58 della legge provinciale n. 29/1983, dispone che «La Provincia determina il numero delle farmacie ubicate nei singoli Comuni e identifica le zone in cui collocare le nuove farmacie, su proposta dei Comuni interessati, sentiti l'Ordine dei farmacisti della Provincia di Trento e l'Azienda provinciale per i servizi sanitari. I Comuni formulano la proposta entro sessanta giorni dal ricevimento della richiesta. La proposta dei comuni interessati è atto obbligatorio per legge, ai sensi dell'ordinamento regionale. La normativa statale definisce i parametri di individuazione del numero delle farmacie, i tempi di revisione dello stesso, i criteri di localizzazione delle nuove farmacie e la disciplina delle prelezioni.»

Il successivo articolo 4 della legge provinciale in oggetto aggiunge che «Ai fini dell'applicazione delle disposizioni dell'articolo 11 del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività) convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2012, relative all'individuazione delle sedi farmaceutiche in vista del concorso straordinario previsto dal medesimo articolo, la Giunta provinciale



individua le nuove sedi farmaceutiche, secondo quanto previsto dall'articolo 58, comma 2-*bis*. Gli atti relativi alla determinazione del numero nelle farmacie e alla loro localizzazione, adottati dai Comuni alla data di entrata in vigore di questo articolo, non sono utilizzati nell'ambito del procedimento previsto da questo articolo».

Le disposizioni della legge provinciale così riportate, nell'attribuire all'ente Provincia la determinazione del numero delle farmacie ubicate nei singoli Comuni, nonché l'identificazione delle zone in cui collocare le nuove farmacie — ancorché su proposta dei Comuni interessati — contrastano con la normativa statale di cui all'articolo 11 del decreto legge n. 1/2012 che, sulla base dei parametri ivi previsti, attribuisce espressamente le predette funzioni ai Comuni, non già alle Province.

In particolare, l'articolo 11 del d.l. n. 1/2012, sostituendo l'articolo 2 della legge 2 aprile 1968, n. 475, stabilisce che «Ogni Comune deve avere un numero di farmacie in rapporto a quanto disposto dall'articolo 1 (cioè una farmacia ogni 3300 abitanti). Al fine di assicurare una maggiore accessibilità al servizio farmaceutico, il Comune, sentiti l'azienda sanitaria e l'ordine provinciale dei farmacisti competente per territorio, identifica le zone nelle quali collocare la nuove farmacie, al fine di assicurare un'equa distribuzione sul territorio, tenendo altresì conto dell'esigenza di garantire l'accessibilità del servizio farmaceutico anche a quei cittadini residenti in aree scarsamente abitate».

Il comma 2 del medesimo articolo 1 del d.l. n. 1/2012, inoltre, specifica che «ciascun Comune, sulla base dei dati ISTAT sulla popolazione residente al 31 dicembre 2010 e dei parametri di cui al comma 1, individua le nuove sedi farmaceutiche disponibili nel proprio territorio e invia i dati alla regione entro e non oltre trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

Si deve inoltre evidenziare come il successivo comma 9 statuisca che «qualora il Comune non provveda a comunicare alla Regione o alla Provincia autonoma di Trento e di Bolzano l'individuazione delle nuove sedi disponibili entro il termine di cui al comma 2 del presente articolo, la regione provvede con proprio atto a tale individuazione entro i successivi sessanta giorni».

Dal complesso di tali disposizioni risulta chiaramente come il legislatore nazionale abbia voluto attribuire ai Comuni, e non alla Provincia, la funzione di individuazione delle sedi farmaceutiche, ferma restando la competenza delle Regioni o delle Province autonome di Trento e di Bolzano ad assicurare l'espletamento del concorso straordinario finalizzato all'assegnazione delle sedi stesse. La circostanza che, a tal fine, sia stato previsto un intervento sostitutivo regionale o delle Province autonome, induce a concludere che il legislatore nazionale abbia voluto espressamente escludere le Province dall'esercizio ordinario della funzione di individuazione delle sedi farmaceutiche.

Pertanto, gli articoli 3 e 4 della legge provinciale in esame contrastano con le richiamate norme di cui all'articolo 11 del d.l. n. 1/2012, da considerarsi quali principi fondamentali della legislazione statale in materia di «tutela della salute», contrastando di conseguenza con l'articolo 117, comma 3, della costituzione nonché violano l'articolo 9, comma 1, punto 10) dello Statuto speciale della regione Trentino Alto Adige, in quanto le predette norme della legge in esame eccedono dalle competenze attribuite dal citato Statuto alla Provincia.

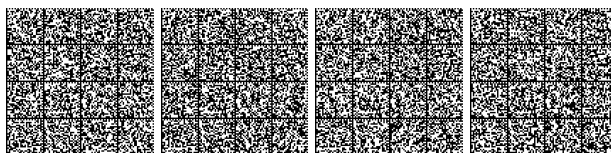
P.Q.M.

Si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale articoli 3, 8, 10 e 13 della legge della Provincia di Trento 4 ottobre 2012 n. 21.

Si deposita determinazione della PCM di proposizione del ricorso.

Roma, 30 novembre 2012

L'Avvocato dello Stato: VARONE



N. 184

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 dicembre 2012
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Impiego pubblico - Amministrazione regionale - Norme della Regione Abruzzo - Previsione che, ai fini del rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica, in attuazione di quanto disposto dal decreto-legge n. 78 del 2010, non si considerano le spese relative al personale di cui alla legge regionale n. 17 del 2001 (Disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento delle strutture amministrative di supporto agli organi elettivi della Giunta regionale) e alla legge regionale n. 18 del 2001 (Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione) - Ricorso del Governo - Denunciata esclusione delle spese derivanti dai rapporti di lavoro instaurati presso gli uffici alle dipendenze degli organi elettivi della Giunta e del Consiglio regionale dall'applicazione delle disposizioni statali di contenimento della spesa per il personale relative ai limiti assunzionali e alla riduzione delle spese del personale - Violazione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica - Violazione dei principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 212 del 2012.

- Legge della Regione Abruzzo 28 settembre 2012, n. 48, art. 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma terzo; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, artt. 9, comma 28, e 14, commi 7 e 9.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, codice fiscale 80224030587, Pec: ags_m2@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi, 12, contro Regione Abruzzo, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro-tempore*, per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione Abruzzo n. 48 del 28 settembre 2012, pubblicata nel Bollettino Ufficiale n. 52 del 3 ottobre 2012, intitolata «Modifiche alla legge regionale 17 novembre 2010, n. 49 “Interventi normativi e finanziari per l'anno 2010”», modifiche alla legge regionale 10 marzo 1993, n. 15 “Disciplina per l'utilizzo e la rendicontazione dei contributi ai gruppi consiliari” e disposizioni relative al contenimento della spesa del personale a tempo determinato», per contrasto con gli artt. 97 e 117, comma 3, della Costituzione e ciò a seguito ed in forza della delibera di impugnativa assunta dal Consiglio dei ministri nella seduta del 30 novembre 2012.

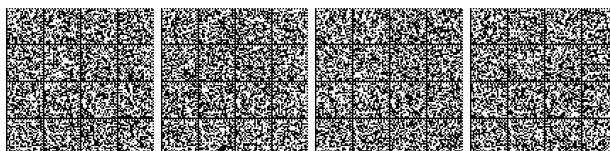
F A T T O

1. — La Regione Abruzzo ha emanato la legge n. 48 del 28 settembre 2012, pubblicata nel Bollettino Ufficiale n. 52 del 3 ottobre 2012, intitolata «Modifiche alla legge regionale 17 novembre 2010, n. 49 “Interventi normativi e finanziari per l'anno 2010”», modifiche alla legge regionale 10 marzo 1993, n. 15 “Disciplina per l'utilizzo e la rendicontazione dei contributi ai gruppi consiliari” e disposizioni relative al contenimento della spesa del personale a tempo determinato».

L'art. 3 della citata legge n. 48, intitolato «Attuazione del comma 28, dell'art. 9, e dei commi 7 e 9, dell'art. 14, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122», dispone:

«1. — La Regione, nel rispetto dei principi generali di coordinamento della finanza pubblica, attua quanto disposto dal comma 28, dell'art. 9, e dai commi 7 e 9 dell'art. 14, del d.-l. n. 78/2010 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122/2010.

2. — Ai fini di cui al comma 1 non si considerano le spese per il personale di cui alla l.r. 9 maggio 2001, n. 17 “Disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento delle strutture amministrative di supporto agli organi elettivi della Giunta regionale” e al Titolo II della l.r. 9 maggio 2001, n. 18, nei limiti degli organici e della spesa ivi previsti».



D I R I T T O

Come riferito in fatto la legge 28 settembre 2012, n. 48 all'art. 3, comma 2, stabilisce che la Regione Abruzzo, ai fini del rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica, in attuazione di quanto disposto dal comma 28 dell'art. 9, e dai commi 7 e 9 dell'art. 14, del decreto-legge n. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122/2010, non si considerano le spese relative al personale di cui alla legge regionale n. 17/2001 (Disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento delle strutture amministrative di supporto agli organi elettivi della Giunta regionale) ed al Titolo II della legge regionale n. 18/2001 (Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione) nei limiti degli organici e della spesa ivi previsti».

La riportata disposizione, in quanto esclude le spese derivanti dai rapporti di lavoro instaurati presso gli uffici alle dipendenze degli organi elettivi della Giunta e del Consiglio regionale dall'applicazione delle disposizioni di cui agli artt. 9, comma 28, e 14, commi 7 e 9, del decreto-legge n. 78/2010, contrasta con tali disposizioni statali, il cui dettato è specificatamente finalizzato al contenimento della spesa per il personale.

Infatti l'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78/2010, stabilisce che, a decorrere dall'anno 2011, 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% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Pertanto la disposizione regionale in esame, in quanto non richiama il suddetto limite assunzionale, contrasta con il predetto art. 9, comma 28, del d.-l. n. 78/2010 e, pertanto, viola il principio costituzionale di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, che riserva allo Stato il compito di fissare i principi di coordinamento della finanza pubblica.

La riportata disposizione, inoltre, in quanto esclude le spese derivanti dai rapporti di lavoro instaurati presso gli uffici alle dipendenze degli organi elettivi della Giunta e del Consiglio regionale dall'applicazione delle disposizioni di cui agli artt. 14, commi 7 e 9, del citato decreto-legge n. 78/2010, contrasta con tali disposizioni statali il cui dettato è specificatamente finalizzato al contenimento della spesa per il personale.

Infatti l'art. 14, commi 7 e 9, del citato decreto-legge n. 78/2010, stabilisce che «Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, ...» e che, con decorrenza 1° gennaio 2011, con riferimento alle cessazioni verificatesi nell'anno 2010, «È fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente».

Pertanto la riportata disposizione regionale in esame, in quanto non prevede la riduzione delle spese del personale previste dall'art. 14, commi 7 e 9 del citato decreto-legge n. 78/2010, viola i principi di buon andamento e imparzialità, di cui all'art. 97 della Costituzione, nonché il principio costituzionale di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, che riserva allo Stato il compito di fissare i principi di coordinamento della finanza pubblica.

Nella materia peraltro si è già pronunciata la Corte costituzionale con la sentenza n. 212/2012.

In questa, difatti (paragrafi 5 e 10), è stato affermato che l'art. 9, comma 28, della legge n. 78/2010 — il quale stabilisce che le amministrazioni pubbliche possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa solamente nel limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009 — costituisce principio generale in materia di coordinamento della finanza pubblica, e pertanto la regione, che nell'esercizio della sua autonoma potestà legislativa, non si attenga a tale limite, viola l'art. 117, comma terzo, della Costituzione.

E non v'è dubbio che anche l'art. 14, commi 7 e 9, del citato decreto-legge n. 78/2010 stabilendo che «Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, ...» e che, con decorrenza 1° gennaio 2011, con riferimento alle cessazioni verificatesi nell'anno 2010, «È fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente», costituisce principio generale in materia di coordinamento della finanza pubblica, e pertanto la regione, che nell'esercizio della sua autonoma potestà legislativa, non si attenga a tale previsione, viola l'art. 117, comma terzo, della Costituzione.

In base alle considerazioni che precedono, il Presidente del Consiglio dei ministri, come in epigrafe rappresentato e difeso.



P. Q. M.

Voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 3, comma 2, della legge della Regione Abruzzo n. 48 del 28 settembre 2012, indicata in epigrafe, per contrasto con gli artt. 97 e 117, comma 3, della Costituzione;

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

- 1) copia conforme della delibera del Consiglio dei ministri adottata nella riunione del 30 novembre 2012, recante la determinazione di proposizione del presente ricorso, con allegata relazione illustrativa;
- 2) copia della legge impugnata.

Roma, 30 novembre 2012.

L'avvocato dello Stato: MANGIA

12C00530

N. 185

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 dicembre 2012
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Commercio - Norme della Regione Toscana - Apertura, trasferimento di sede e ampliamento della superficie di vendita delle medie e delle grandi strutture di vendita nonché dei centri commerciali - Assoggettamento ad autorizzazione rilasciata dal SUAP (sportello unico per le attività produttive) competente per territorio - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi pro-concorrenziali e di liberalizzazione dettati dal legislatore nazionale - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione della libertà di iniziativa economica.

- Legge della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, artt. 11, 12 e 19 (rispettivamente sostitutivi degli artt. 17, 18 e 19 della legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28).
- Costituzione, artt. 41 e 117, comma secondo, lett. *e*) ed *m*); legge 7 agosto 1990, n. 241, art. 19; decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 31, comma 2; decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 [convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27], art. 1, comma 1, lett. *b*).

Commercio - Norme della Regione Toscana - Procedura per il rilascio dell'autorizzazione alle grandi strutture di vendita - Articolazione in una pluralità di fasi con il coinvolgimento di vari enti locali - Ricorso del Governo - Denunciata imposizione di restrizioni all'ingresso sul mercato non proporzionate al libero svolgimento della concorrenza - Contrasto con la previsione statale di un procedimento unico per presentare le istanze di inizio di attività al SUAP (sportello unico per le attività produttive) - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza - Violazione della libertà di iniziativa economica.

- Legge della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, artt. 13, 14, 15 e 16 (rispettivamente aggiuntivi degli artt. 18-*ter*, 18-*quater*, 18-*quinqies* e [18-*septies*, *recte*:] 18-*sexies* nella legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28).
- Costituzione, artt. 41 e 117, comma secondo, lett. *e*); decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 31, comma 2; decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 [convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27], art. 1; d.P.R. 7 settembre 2010, n. 160, art. 7.

Commercio - Norme della Regione Toscana - Requisiti obbligatori delle grandi strutture di vendita e condizioni per il rilascio dell'autorizzazione - Ricorso del Governo - Denunciata previsione di vincoli burocratici eccessivi - Contrasto con i principi posti dalla legislazione statale - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza - Violazione della libertà di iniziativa economica.

- Legge della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, artt. 17 e 18 (rispettivamente aggiuntivi degli artt. 18-*septies* e 18-*octies* nella legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28).
- Costituzione, artt. 41 e 117, comma secondo, lett. *e*); decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 31, comma 2; decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 [convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27], art. 1.



Commercio - Norme della Regione Toscana - Previsione di strutture di vendita in forma aggregata - Ricorso del Governo - Denunciata sostanziale introduzione di limitazioni relative alle distanze tra esercizi commerciali, in contrasto con la normativa statale ed europea - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, art. 20 (aggiuntivo dell'art. 19-*quinquies* nella legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *e*); decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 34, comma 3; decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 [convertito con modificazioni nella legge 24 marzo 2012, n. 27], art. 1; direttiva 2006/123/CE del 12 dicembre 2006.

Commercio - Norme della Regione Toscana - Nuovi impianti per la distribuzione dei carburanti - Requisiti obbligatori per l'apertura - Ricorso del Governo - Denunciata previsione di prescrizioni non proporzionate alle finalità perseguite - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, art. 39 (sostitutivo dell'art. 54 della legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28).
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *e*).

Commercio - Norme della Regione Toscana - Impianti per la distribuzione dei carburanti - Prevista possibilità di esercizio dell'attività di vendita al dettaglio con superficie di vendita non superiore a quella degli esercizi di vicinato - Ricorso del Governo - Denunciata limitazione quantitativa allo svolgimento dell'attività commerciale non giustificata da alcun interesse generale - Violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza - Violazione della libertà di iniziativa economica.

- Legge della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, art. 41 (sostitutivo dell'art. 56 della legge regionale 7 febbraio 2005, n. 28).
- Costituzione, artt. 41 e 117, comma secondo, lett. *e*).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, (cod. fiscale della Presidenza del Consiglio dei ministri 80188230587), rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, cod. fiscale 80224030587, presso i cui uffici in Roma, Via dei Portoghesi n. 12 è domiciliato (numero fax 06.96.51.40.00, indirizzo PEC ags_m2@mailcert.avvocaturastato.it);

Contro la Regione Toscana, in persona del Presidente in carica per l'impugnazione della legge regionale della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, pubblicata nel B.U.R. n. 52 del 28 settembre 2012, recante «Disposizioni urgenti in materia di commercio per l'attuazione del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 e del decreto-legge 24 gennaio 2012 n. 1. Modifiche alla l.r. n. 28/2005 e alla l.r. n. 1/2005», in relazione ai suoi articoli 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 39 e 41.

La legge regionale della Regione Toscana 28 settembre 2012, n. 52, recante «Disposizioni urgenti in materia di commercio per l'attuazione del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 e del decreto-legge 24 gennaio 2012 n. 1. Modifiche alla l.r. n. 28/2005 e alla l.r. n. 1/2005», ai suoi articoli 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 39 e 41 dispone:

Art. 11:

«1. L'articolo 17 della l.r. n. 28/2005 è sostituito dal seguente:

“Art. 17 (Commercio al dettaglio nelle medie strutture di vendita).

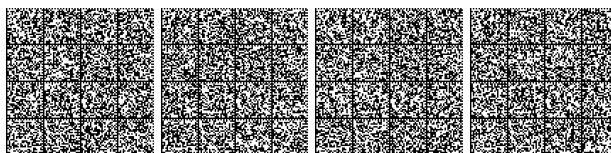
1. L'apertura, il trasferimento di sede, l'ampliamento della superficie di vendita fino ai limiti di cui all'articolo 15, comma 1, lettera *e*), di una media struttura di vendita sono soggetti ad autorizzazione rilasciata dal SUAP competente per territorio.

2. La modifica, quantitativa o qualitativa, di settore merceologico di una media struttura di vendita è soggetta a SCIA da presentare al SUAP competente per territorio, purché l'esercizio presenti tutti i requisiti previsti dalla normativa statale e regionale in materia di medie strutture di vendita. In caso contrario, alla modifica di settore merceologico si applica il comma 1.

3. Il comune stabilisce le procedure e il termine, comunque non superiore ai novanta giorni dalla data di ricevimento, entro il quale le domande di autorizzazione devono ritenersi accolte qualora non venga comunicato il provvedimento di diniego.

4. L'autorizzazione è rilasciata contestualmente al titolo abilitativo edilizio inerente l'immobile.

5. Il comune, nell'ambito della disciplina di cui agli articoli 58 e 59 della l.r. n. 1/2005, in relazione con quanto previsto dal regolamento di attuazione delle disposizioni del titolo V della stessa l.r. n. 1/2005, individua le modalità e i criteri per il conseguimento della destinazione d'uso funzionale di commercio per la media distribuzione, da attribuirsi alle superfici già con destinazione d'uso commerciale e con i limiti di cui all'articolo 15, comma 1, lettera *e*)”».



Art. 12:

«1. L'articolo 18 della l.r. n. 28/2005 è sostituito dal seguente

“Art. 18 (Commercio al dettaglio nelle grandi strutture di vendita).

1. L'apertura, il trasferimento di sede, l'ampliamento della superficie di vendita di una grande struttura di vendita sono soggetti ad autorizzazione rilasciata dal SUAP competente per territorio secondo le condizioni e le procedure di cui agli articoli da 18-ter a 18-octies.

2. La modifica, quantitativa o qualitativa, di settore merceologico di una grande struttura di vendita è soggetta a SCIA da presentare al SUAP competente per territorio, purché l'esercizio presenti tutti i requisiti previsti dalla normativa statale e regionale in materia di grandi strutture di vendita. In caso contrario, alla modifica di settore merceologico si applica il comma 1.

3. Le grandi strutture di vendita possono essere insediate solo in aree o in edifici che abbiano una specifica destinazione d'uso per le grandi strutture di vendita”».

Art. 13:

«1. Dopo l'articolo 18-bis della l.r. n. 28/2005 è inserito il seguente:

“Art. 18-ter (Istruttoria comunale per il rilascio dell'autorizzazione alle grandi strutture di vendita).

1. Il soggetto richiedente l'autorizzazione di cui all'articolo 18, comma 1, presenta domanda al SUAP competente per territorio, completa della documentazione di cui all'articolo 18-quater.

2. La domanda di autorizzazione è presentata al SUAP contestualmente alla richiesta di titolo abilitativo edilizio, ove necessario.

3. Il SUAP trasmette copia della domanda, senza la documentazione istruttoria, alla Regione e alla provincia competente per territorio.

4. La completezza formale della domanda e della documentazione istruttoria è verificata dal responsabile del procedimento comunale, entro il termine di quindici giorni dalla sua presentazione. Qualora la domanda risulti incompleta, entro lo stesso termine ne viene data comunicazione al soggetto richiedente, viene sospeso il procedimento per una sola volta e il richiedente è invitato a presentare le necessarie integrazioni entro un termine adeguato e, comunque, non superiore a trenta giorni. Contestualmente il richiedente è informato che il decorso del termine per il rilascio dell'autorizzazione resta sospeso fino all'integrazione della documentazione e che la mancata integrazione entro il termine stabilito comporta il rigetto della domanda.

5. Il comune, entro sessanta giorni dal ricevimento della domanda, provvede al completamento dell'istruttoria e trasmette immediatamente dopo alla Regione e alla provincia la documentazione istruttoria di cui all'articolo 18-quater.

6. Il SUAP, entro lo stesso termine di cui al comma 5, trasmette alla Regione e alla provincia, oltre alla documentazione istruttoria di cui all'articolo 18-quater, anche:

a) le schede istruttorie redatte secondo il modello predisposto dai competenti uffici regionali e debitamente compilate;

b) una planimetria generale, a scala 1/10.000 o 1/5.000, indicante l'ubicazione dell'esercizio”».

Art. 14:

«1. Dopo l'articolo 18-ter della l.r. n. 28/2005 è inserito il seguente:

“Art. 18-quater (Documentazione istruttoria allegata alla domanda di autorizzazione alle grandi strutture di vendita).

1. Alla domanda di autorizzazione di cui all'articolo 18, comma 1, sono allegati i seguenti documenti:

a) planimetria, in scala adeguata, dell'esercizio esistente o progetto costruttivo dell'edificio da realizzare, con evidenziate la superficie di vendita e quella destinata a magazzini, servizi, uffici. In caso di ampliamento, deve essere indicata la superficie preesistente e quella che si intende realizzare;

b) planimetria, in scala adeguata, indicante gli spazi destinati a parcheggio e le reti viarie;

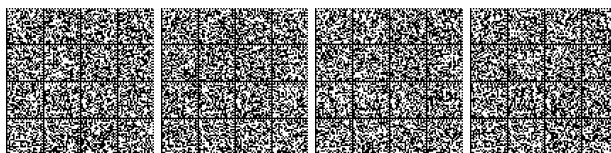
c) relazione concernente l'analisi dei flussi veicolari, delle infrastrutture viarie e dei parcheggi;

d) relazione concernente la compatibilità ambientale e idrogeologica;

e) bilancio dei rifiuti prodotti e autosmaltiti da parte della struttura, ai sensi dell'articolo 4 della legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 (Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati);

f) relazione concernente i requisiti obbligatori, di cui all'articolo 18-septies;

g) relativamente alle strutture con superficie di vendita superiore a 4.000 metri quadrati, realizzate anche per ampliamento, un progetto finalizzato al raggiungimento dei requisiti definiti per le aree produttive ecologicamente



attrezzate (APEA) di cui all'articolo 18 della legge regionale 1° dicembre 1998, n. 87 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di artigianato, industria, fiere e mercati, commercio, turismo, sport, internazionalizzazione delle imprese e camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, conferiti alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 112). Il progetto è valutato dal comune, che lo approva entro il termine di cui all'articolo 18-ter, comma 5, e ne stabilisce modalità e tempi di realizzazione.

2. Nel caso di modifica, quantitativa o qualitativa, di settore merceologico che non comporti variazione della superficie di vendita, alla SCIA devono essere allegati solo i documenti di cui al comma 1, lettera e)».

Art. 15:

«1. Dopo l'articolo 18-quater della l.r. n. 28/2005 è inserito il seguente:

“Art. 18-quinquies (Istruttoria regionale per il rilascio dell'autorizzazione alle grandi strutture di vendita).

1. Ricevuta la documentazione istruttoria completa, il responsabile del procedimento regionale inserisce la richiesta in un apposito elenco cronologico, sulla base della data di registrazione della pratica al protocollo regionale, ai fini della definizione dell'ordine di svolgimento delle conferenze dei servizi di cui all'articolo 18-sexies.

2. Il responsabile del procedimento di cui al comma 1, convoca una conferenza dei servizi interna, finalizzata all'esame della documentazione istruttoria e alla definizione del parere regionale in ordine alla domanda, cui partecipano funzionari regionali competenti nelle materie commercio, urbanistica, paesaggio, viabilità ed ambiente, designati dalle competenti strutture della Giunta regionale. La composizione della conferenza può essere integrata con la partecipazione di funzionari competenti in ulteriori materie, in relazione alle esigenze emerse nel corso dell'istruttoria.

3. La mancata partecipazione dei soggetti convocati alla conferenza dei servizi interna assume valore di parere o valutazione positiva, salvo che gli stessi non facciano pervenire, entro la data fissata per la conferenza, parere o valutazione scritta di senso contrario.

4. Della conferenza dei servizi interna viene redatto apposito verbale, sottoscritto da tutti i partecipanti.

5. L'istruttoria regionale si conclude entro sessanta giorni dal ricevimento dell'istruttoria comunale.

6. Il termine di cui al comma 5, può essere sospeso, per una sola volta e per non più di trenta giorni, per richiedere integrazioni e chiarimenti al comune o allo stesso richiedente.

7. Conclusa l'istruttoria regionale, il responsabile del procedimento di cui al comma 1, ne dà comunicazione al comune».

Art. 16:

«1. Dopo l'articolo 18-quinquies della l.r. n. 28/2005, è inserito il seguente:

“Art. 18-sexies (Conferenza dei servizi per l'esame delle domande di autorizzazione alle grandi strutture di vendita)

1. La domanda di autorizzazione di cui all'articolo 18, è esaminata da una conferenza dei servizi indetta dal comune e composta da un rappresentante della Regione, un rappresentante della provincia e un rappresentante del comune.

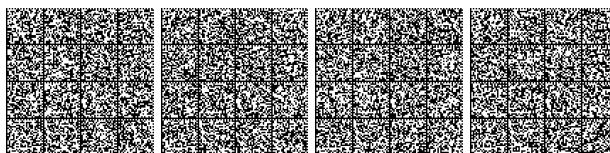
2. Alle riunioni della conferenza dei servizi, svolte in seduta pubblica, partecipano a titolo consultivo rappresentanti dei comuni contermini, delle organizzazioni imprenditoriali del commercio, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, delle associazioni dei consumatori e delle altre parti sociali interessate individuate dal comune, maggiormente rappresentative in relazione all'ambito interessato dall'insediamento.

3. Il comune convoca a partecipare alla conferenza dei servizi i soggetti di cui ai commi 1 e 2 ed il richiedente, con un preavviso di almeno dieci giorni rispetto alla data della riunione, indicando contestualmente le modalità con cui è possibile prendere visione della documentazione relativa.

4. La conferenza dei servizi deve svolgersi entro trenta giorni dalla data di ricevimento della comunicazione di cui all'articolo 18-quinquies, comma 7.

5. La conferenza dei servizi, verificati gli esiti delle rispettive istruttorie, decide in base al possesso dei requisiti previsti dalla presente legge e dal regolamento di cui all'articolo 3 e in conformità alla conferenza di pianificazione di cui all'articolo 66 della legge regionale 28 settembre 2012, n. 52 (Disposizioni urgenti in materia di commercio per l'attuazione del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 e del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1. Modifiche alla l.r. n. 28/2005 e alla l.r. n. 1/2005).

6. Le deliberazioni della conferenza dei servizi sono adottate a maggioranza dei componenti entro novanta giorni dallo svolgimento della prima riunione. Per le strutture con una superficie di vendita maggiore di 5.000 metri quadrati, il rilascio dell'autorizzazione è subordinato al parere favorevole del rappresentante della Regione.



7. Si considera acquisito l'assenso dell'amministrazione con diritto di voto di cui al comma 1, la quale, regolarmente convocata, non abbia partecipato alla conferenza dei servizi, a meno che la stessa non faccia pervenire all'amministrazione comunale convocante il proprio motivato dissenso, entro la data di svolgimento della conferenza.

8. La domanda si intende accolta qualora, entro centoventi giorni dalla data della prima riunione della conferenza dei servizi, non sia stato comunicato al richiedente il provvedimento di diniego.

9. In caso di parere positivo della conferenza dei servizi, il SUAP provvede al rilascio dell'autorizzazione entro trenta giorni dallo svolgimento della conferenza stessa; entro lo stesso termine, in caso di parere negativo, il SUAP provvede a comunicare al richiedente il motivato diniego. La domanda si intende accolta qualora, decorsi trenta giorni dal parere positivo espresso dalla conferenza dei servizi, il SUAP non abbia provveduto al rilascio dell'autorizzazione.

10. La conferenza dei servizi può subordinare il rilascio dell'autorizzazione o l'avvio dell'attività al previo accoglimento di prescrizioni imposte in relazione alle specifiche esigenze emerse nel corso dell'istruttoria.

11. Della riunione della conferenza è redatto apposito verbale, sottoscritto dai partecipanti con diritto di voto. Dell'esito della conferenza è fatta menzione nell'autorizzazione rilasciata dal SUAP»».

Art. 17:

«1. Dopo l'articolo 18-*sexies* della l.r. n. 28/2005 è inserito il seguente:

“Art. 18-*septies* (Requisiti obbligatori delle grandi strutture di vendita).

1. I requisiti obbligatori delle grandi strutture di vendita sono i seguenti:

a) elementi obbligatori per tutte le grandi strutture di vendita:

1) dotazione di una classificazione energetica, di cui al decreto ministeriale 26 giugno 2009 (Linee guida nazionali per la certificazione energetica degli edifici), superiore o uguale alla classe energetica globale B;

2) produzione di energia termica da fonte rinnovabile senza emissione in atmosfera tale da garantire il rispetto dei livelli minimi prestazionali indicati all'articolo 1, comma 1, lettera e), e all'allegato 3, comma 2, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recanti modifica e successiva abrogazione della direttiva 2001/77/CE e della direttiva 2003/30/CE) fermo restando quanto prescritto nello stesso allegato 3, comma 5, aumentati del 10 per cento qualora l'attività commerciale insista su uno dei comuni di cui all'allegato 4 della Delib. G.R. 6 dicembre 2010, n. 1025 (Zonizzazione e classificazione del territorio regionale ai sensi della l.r. n. 9/2010 e al d.lgs. n. 155/2010 ed individuazione della rete regionale di rilevamento della qualità dell'aria - Revoca Delib.G.R. n. 27/2006, Delib.G.R. n. 337/2006, Delib.G.R. n. 21/2008, Delib.G.R. n. 1406/2001, Delib.G.R. n. 1325/2003);

3) potenza elettrica degli impianti alimentati da fonti rinnovabili obbligatoriamente installati sopra, all'interno o nelle relative pertinenze dell'attività commerciale tale da garantire il rispetto di quanto previsto per gli edifici di cui all'allegato 3, comma 3, lettera c), del d.lgs. n. 28/2011, aumentati del 5 per cento qualora l'attività commerciale insista su uno dei comuni di cui all'allegato 4 della Delib.G.R. n. 1025/2010;

4) collaborazione con associazioni di volontariato sociale per la realizzazione di progetti di raccolta e ridistribuzione a soggetti deboli dei prodotti alimentari invenduti e comunque non scaduti;

5) attivazione di specifici programmi per la limitazione della produzione di rifiuti, la riduzione di imballaggi monouso e di shopper in plastica, la vendita di prodotti a mezzo erogatori alla spina, l'uso di sistemi di riuso per imballaggi secondari e terziari in plastica e/o legno ed altre modalità proposte dal richiedente;

6) realizzazione di apposite aree del servizio destinate alla raccolta differenziata ed allo stoccaggio dei rifiuti prodotti dall'esercizio;

7) rispetto dei piani comunali del colore e delle insegne;

8) attivazione di un sistema di gestione dei rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), limitatamente agli esercizi che commerciano prevalentemente tali prodotti.

9) sottoscrizione dell'impegno a realizzare accordi sindacali di secondo livello finalizzati ad evitare situazioni di concorrenza anomala.

b) elementi obbligatori, aggiuntivi a quelli di cui alla lettera a), per le grandi strutture con superficie di vendita superiore a 4.000 metri quadrati:

1) dotazione di un'area adibita esclusivamente al lavaggio dei mezzi commerciali dotata di tutti gli accorgimenti e attrezzature necessarie al fine di evitare la contaminazione di suolo e sottosuolo, qualora tale lavaggio avvenga all'interno della struttura commerciale o nelle relative pertinenze;

2) protezione dei bersagli più esposti all'inquinamento da polveri attraverso fasce verdi di protezione adeguatamente piantumate. Verifica degli apporti inquinanti prodotti dagli impianti della struttura da realizzare e dalle



emissioni del traffico afferente, nel rispetto di quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 marzo 1983 (Limiti massimi di accettabilità delle concentrazioni e di esposizione relativi ad inquinanti dell'aria nell'ambiente esterno) e dal decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203 (Attuazione delle direttive CEE numeri 80/779, 82/884, 84/360 e 85/203 concernenti norme in materia di qualità dell'aria, relativamente a specifici agenti inquinanti, e di inquinamento prodotto dagli impianti industriali, ai sensi dell'art. 15 della legge 16 aprile 1987, numero 183);

3) valutazione degli effetti acustici cumulativi all'interno della struttura ed all'esterno, con riferimento ai bersagli ritenuti significativi, in relazione agli obiettivi e livelli di qualità definiti dalla legge 26 ottobre 1995, n. 447 (Legge quadro sull'inquinamento acustico), dal decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 194 (Attuazione della direttiva 2002/49/CE relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale) e dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 novembre 1997 (Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore);

4) progetto per la raccolta delle acque piovane attraverso la realizzazione di una vasca di recupero di dimensioni adeguate al fabbisogno di operazioni quali l'annaffiatura, il lavaggio delle aree ed ogni firma di riuso per la quale non sia richiesta l'acqua potabile;

5) adeguate dotazione di parcheggi per biciclette ed auto elettriche e implementazione di punti di ricarica;

6) raccolta di almeno il 50 per cento delle acque meteoriche convogliate dalle superfici impermeabili dell'area e loro riutilizzo per tutti gli usi assentibili;

7) esistenza di servizi di trasporto pubblico per il collegamento dell'area dove è insediata la struttura, in relazione agli orari di attività della stessa. Il servizio di trasporto può essere assicurato, in tutto o in parte, da soggetti privati, purché risulti coerente con il sistema dei servizi e delle tariffe di trasporto pubblico;

8) nel caso in cui l'area di insediamento della struttura non disponga delle infrastrutture previste dallo strumento urbanistico, esistenza di apposita convenzione sottoscritta dal comune e dal richiedente, per la realizzazione delle infrastrutture stesse, contenente la subordinazione dell'avvio dell'attività alla piena funzionalità delle infrastrutture.

9) realizzazione di spazi per l'accoglienza del cliente, ivi compresi spazi destinati alla sosta di riposo;

10) realizzazione di spazi destinati ai bambini, gestiti da apposito personale, attrezzati anche per l'igiene e la cura degli stessi.

2. I requisiti di cui al comma 1, lettera *a*), numeri 1 e 2, non si applicano agli ampliamenti della superficie di vendita inferiore al 20 per cento»».

Art. 18:

«1. Dopo l'articolo 18-*septies* della l.r. n. 28/2055 è inserito il seguente:

“Art. 18-*octies* (Rilascio dell'autorizzazione alle grandi strutture di vendita).

1. Il rilascio dell'autorizzazione alle grandi strutture di vendita è subordinato alla sussistenza delle seguenti condizioni:

a) rispetto dei parametri tecnici e di viabilità stabiliti dal regolamento di cui all'articolo 3;

b) insediamento in aree per le quali gli strumenti urbanistici comunali prevedano una specifica destinazione d'uso per grandi strutture di vendita;

c) parere comunale di conformità urbanistica dell'intervento rispetto agli strumenti urbanistici generali ed attuativi;

d) conformità del progetto ai requisiti obbligatori di cui all'articolo 18-*septies*.

2. L'autorizzazione è rilasciata contestualmente al titolo abilitativo edilizio inerente l'immobile»».

Art. 19:

«1. L'articolo 19 della l.r. n. 28/2005 è sostituito dal seguente:

“Art. 19 (Centri commerciali).

1. L'apertura, il trasferimento di sede, l'ampliamento della superficie di vendita e la modifica, quantitativa o qualitativa, di settore merceologico di un centro commerciale sono soggetti ad autorizzazione rilasciata dal SUAP competente per territorio, secondo le condizioni e le procedure stabiliti, rispettivamente, per le medie o per le grandi strutture di vendita. L'autorizzazione abilita alla realizzazione complessiva del centro e ne stabilisce la superficie di vendita, suddivisa tra settori merceologici.

2. La domanda di autorizzazione di cui al comma 1, può essere presentata da un unico promotore o da singoli esercenti, anche mediante un rappresentante degli stessi.



3. Al momento della presentazione della domanda di autorizzazione di cui al comma 1, il promotore del centro commerciale può non essere in possesso dei requisiti professionali di cui all'articolo 14, che devono comunque essere posseduti al momento del rilascio dell'autorizzazione.

4. Le medie e le grandi strutture di vendita presenti all'interno del centro commerciale sono autorizzate con autonomi atti contestuali o successivi; gli esercizi di vicinato sono soggetti alla SCIA di cui all'articolo 16, comma 1.

5. L'intestazione dell'autorizzazione ad altro soggetto, diverso dal promotore originario, non configura subingresso.

6. Le modifiche di ripartizione della superficie di vendita degli esercizi posti all'interno del centro commerciale sono soggette a comunicazione al comune, purché rimanga invariata la superficie di vendita complessiva del centro ed il dimensionamento di ciascun settore merceologico.

7. Il comune può favorire l'inserimento di operatori locali nel centro commerciale e può regolare uniformemente gli orari delle attività presenti al suo interno»».

Art. 20:

«1. Dopo l'articolo 19-*quater* della l.r. n. 28/2005 è inserito il seguente:

“Art. 19-*quinquies* (Strutture di vendita in forma aggregata).

1. Sono strutture di vendita in forma aggregata:

a) le medie strutture di vendita adiacenti tra loro, anche verticalmente, o insediate a distanza reciproca inferiore a 120 metri lineari;

b) le medie strutture di vendita adiacenti ad una grande struttura di vendita, anche verticalmente o insediate a distanza inferiore a 120 metri lineari da una grande struttura di vendita;

c) le grandi strutture di vendita adiacenti tra loro, anche verticalmente, o insediate a distanza reciproca inferiore a 120 metri lineari;

d) le strutture di vendita di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* poste anche a distanza reciproca superiore a 120 metri lineari, qualora presentino collegamenti strutturali tra loro.

2. Le strutture di vendita in forma aggregata mantengono carattere dimensionale unitario anche se sono costituite da più unità immobiliari, se sono attraversate da viabilità privata o pubblica e se sono insediate sul territorio di comuni diversi.

3. La distanza tra le strutture di vendita di cui al comma 1, è calcolata dalle pareti esterne degli edifici più vicine tra loro, che perimetrano l'intera superficie coperta lorda di ciascun edificio. Qualora la struttura di vendita sia inserita in un edificio destinato a varie funzioni, la distanza di cui al comma 1 si misura tra le parti degli edifici destinate alla funzione commerciale.

4. La superficie di vendita delle strutture in forma aggregata è determinata dalla somma delle superfici di vendita di tutte le strutture, esistenti e da autorizzare, che si trovano nelle condizioni di cui al comma 1.

5. In relazione all'insediamento di nuove strutture di vendita, il comune preliminarmente verifica se la struttura da insediare si inserisca in uno spazio territoriale in cui sono già presenti altre strutture di vendita medie o grandi. Qualora la distanza tra la struttura di vendita da insediare e quelle già presenti determini il configurarsi di una struttura di vendita in forma aggregata di cui al comma 1, in relazione alla superficie di vendita complessiva calcolata ai sensi del comma 4, il comune verifica le disposizioni da applicare alla fattispecie.

6. Il presente articolo non si applica:

a) alle domande di autorizzazione per l'apertura o l'ampliamento di strutture di vendita da attivare in edifici che, alla data del 21 aprile 2009, erano già ultimati ai sensi dell'articolo 109 della l.r. n. 1/2005 ed erano a destinazione commerciale, tale da consentire l'insediamento senza variazione di destinazione d'uso o per le quali, a tale data, sussisteva il relativo titolo abilitativo edilizio;

b) salvo diversa disposizione comunale, alle domande di autorizzazione per l'apertura di strutture di vendita collocate nei centri storici, come individuati dal regolamento urbanistico di cui all'articolo 55 della l.r. n. 1/2005;

c) in caso di apertura o ampliamento di strutture di vendita, agli edifici già a destinazione commerciale per i quali il titolo abilitativo edilizio risulti rilasciato dopo il 21 aprile 2009 ma entro il 20 aprile 2010, e per i quali viene confermata la distanza reciproca lineare inferiore a 60 metri»».

Art. 39:

«1. L'articolo 54 della l.r. n. 28/2005 è sostituito dal seguente:

“Art. 54 (Nuovi impianti).



1. I nuovi impianti erogano benzina e gasolio e almeno un prodotto a scelta tra metano, GPL, idrogeno o relative miscele, a condizione che tale ultimo obbligo non comporti ostacoli tecnici o oneri economici eccessivi e non proporzionati alle finalità dell'obbligo.

2. I nuovi impianti sono dotati di:

- a) dispositivi self-service pre-pagamento;
- b) capacità di compressione adeguata al numero di erogatori installati e comunque non inferiore a 350 mc/h per un erogatore doppio, qualora nell'impianto venga erogato il metano;
- c) impianto fotovoltaico o sistema di cogenerazione a gas (GPL o metano) ad alto rendimento di potenza installata minima pari a 12 chilowatt;
- d) capacità complessiva dei serbatoti non inferiore a 30 mc;
- e) pensiline di copertura delle aree di rifornimento;
- f) servizi igienici per gli utenti anche diversamente abili;
- g) presenza di aree di sosta per autoveicoli qualora l'impianto è dotato di attività e servizi integrativi;
- h) recupero delle acque di prima pioggia.

3. Nei nuovi impianti lo scarico dei prodotti per il rifornimento dell'impianto è effettuato fuori dalla sede stradale.

4. I nuovi impianti aventi superficie complessiva superiore a 3.500 metri quadrati realizzano impianti igienico-sanitari destinati ad accogliere i residui organici e le acque chiare e luride raccolte negli impianti interni delle "auto-caravan", con le caratteristiche di cui all'articolo 378 del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495 (Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo Codice della strada).

5. Le superfici di nuovi impianti sono calcolate al fine di assicurare il rispetto delle disposizioni in materia di tutela ambientale, di sicurezza stradale, sanitaria e del lavoro, di sicurezza antincendio e in materia urbanistica.

6. Per il calcolo della superficie si tiene conto anche degli spazi destinati alla sosta.

7. Per l'installazione e l'esercizio di nuovi impianti si osservano unicamente le distanze previste dalle disposizioni a tutela della sicurezza stradale, della salute, della pubblica incolumità e di sicurezza antincendio».

Art. 41:

«1. L'articolo 56 della l.r. n. 28/2005 è sostituito dal seguente:

“Art. 56 (Attività e servizi integrativi).

1. I nuovi impianti e gli impianti esistenti possono dotarsi di dispositivi self-service post-pagamento.

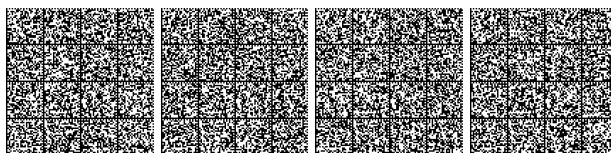
2. Nei nuovi impianti e negli impianti esistenti può essere esercitata:

- a) l'attività di vendita al dettaglio con superficie di vendita non superiore a quella degli esercizi di vicinato, ai sensi dell'articolo 15, comma 1, lettera d), previa SCIA da presentare al SUAP competente per territorio;
- b) l'attività di somministrazione di alimenti e bevande in deroga a quanto previsto all'articolo 42-bis, previa SCIA da presentare al SUAP competente per territorio;
- c) l'attività di vendita della stampa quotidiana e periodica in deroga a quanto previsto all'articolo 25, previa SCIA da presentare al SUAP competente per territorio;
- d) l'attività di vendita di tabacchi, lotterie e altre attività similari nel rispetto della normativa vigente;
- e) la vendita di ogni altro bene e servizio, nel rispetto della vigente normativa relativa al bene e al servizio posto in vendita.

3. I titoli abilitativi per le attività di cui al cominci 2, lettere b) e c), non possono essere ceduti separatamente dalla titolarità dell'autorizzazione per l'attività di installazione ed esercizio di impianti.

4. I nuovi impianti e gli impianti esistenti possono offrire servizi integrativi all'automobile e all'automobilista, quali officina meccanica, elettrauto, gommista, lavaggio, servizi di lubrificazione, servizi informativi di interesse generale e turistico, aree attrezzate per camper, servizi igienici di uso pubblico, fax, fotocopie, punto telefonico pubblico, bancomat».

Tali norme sono illegittime per i seguenti



MOTIVI

1) *In relazione all'art. 117, comma 2, lettera e) e lettera m) violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza e di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. In relazione all'art. 41 violazione della libertà di iniziativa economica.*

Costituisce oramai consolidato insegnamento di codesta Corte quello secondo il quale rientrano nel concetto di concorrenza contemplato dall'art. 117, comma 2, lettera e), tra le altre, le misure «che mirano ad aprire un mercato o a consolidarne l'apertura, eliminando barriere all'entrata, riducendo o eliminando vincoli al libero esplicarsi della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese» (così le sentenze nn. 401/2007 e 430/2007); in una battuta, fanno parte del concetto di concorrenza tutelato in Costituzione non solo le misure di tutela in senso proprio, ma anche quelle pro-concorrenziali.

Le norme contenute negli artt. 11, 12 e 19 della legge regionale n. 52/2012, — che sostituiscono rispettivamente gli artt. 17, 18 e 19 della l.r. n. 28/2005 — stabiliscono che l'apertura, il trasferimento di sede, l'ampliamento della superficie di vendita di medie, grandi strutture di vendita e di centri commerciali sono soggetti ad autorizzazione rilasciata dal SUAP competente per territorio.

Esse contrastano con l'art. 19 della legge n. 241/1990, nonché con l'art. 31, comma 2(1), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni nella legge n. 214/2012 (introdotto dal legislatore statale nell'esercizio della competenza di cui all'art. 117, comma 2, lett. e) Cost.), che hanno abolito i regimi autorizzatori fatte salve specifiche esigenze di interesse pubblico e nel rispetto del principio di proporzionalità.

Infatti, il citato art. 31, comma 2 sancisce il principio, nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi, della libertà dell'apertura di nuovi esercizi commerciali, senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura; le uniche restrizioni ammesse attengono alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente e dei beni culturali.

La previsione in parola si conclude con l'indicazione cogente alle Regioni ed agli enti locali di adeguare i propri ordinamenti ai principi così declinati entro il 30 settembre 2012.

Costituisce esplicazione della potestà legislativa statale in materia di concorrenza, nonché attuazione del principio di cui all'art. 41 della Costituzione, anche l'art. 1, comma 1, lett. b) del d.l. n. 1/2012 (conv. in legge n. 27/2012), ai sensi del quale sono da considerarsi contrarie al principio di libertà di iniziativa economica sancito dall'articolo 41 della Costituzione ed al principio di concorrenza sancito dal Trattato dell'Unione europea, le norme «che pongono divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite, nonché le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, che pongono limiti, programmi e controlli non ragionevoli, ovvero non adeguati ovvero non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche dichiarate e che in particolare impediscono, condizionano o ritardano l'avvio di nuove attività economiche o l'ingresso di nuovi operatori economici ponendo un trattamento differenziato rispetto agli operatori già presenti sul mercato, operanti in contesti e condizioni analoghi, ovvero impediscono, limitano o condizionano l'offerta di prodotti e servizi al consumatore, nel tempo nello spazio o nelle modalità, ovvero alterano le condizioni di piena concorrenza fra gli operatori economici oppure limitano o condizionano le tutele dei consumatori nei loro confronti».

Anche l'art. 1, comma 4, del medesimo d.l., obbliga tra l'altro le Regioni ad adeguarsi entro il 31 dicembre 2012 ed è proprio in riferimento a tale adeguamento che la Regione ha adottato la legge in esame, come indicato espressamente nello stesso titolo della legge.

Appare, al contrario, evidente che le disposizioni della legge regionale denunciate, subordinando, come detto, l'apertura, il trasferimento di sede, l'ampliamento della superficie di vendita di medie, grandi strutture di vendita e di centri commerciali ad autorizzazione rilasciata dal SUAP competente per territorio, violano i principi sanciti dalle citate disposizioni, rendendo più difficoltoso tanto l'avvio di nuove attività commerciali quanto le modificazioni all'esercizio delle stesse, imponendo ostacoli non proporzionati alla libera iniziativa economica ed alla concorrenza.

Né potrebbe obiettarsi che la materia disciplinata dalla legge in esame, siccome relativa al «commercio», quindi di competenza regionale, non potrebbe essere utilmente censurata da parte del ricorrente per la violazione delle regole sul riparto di competenza tra legislatore nazionale e provinciale.

(1) Ai sensi del quale «Secondo la disciplina dell'Unione Europea e nazionale in materia di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi, costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali. Le Regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle prescrizioni del presente comma entro il 30 settembre 2012».



Come, infatti, ormai chiarito dalla giurisprudenza di codesta Corte, anche se una disciplina regionale sia riconducibile alla materia del commercio «... è comunque necessario valutare se la stessa, nel suo contenuto, determini o meno un vulnus alla tutela della concorrenza, tenendo presente che è stata riconosciuta la possibilità, per le Regioni, nell'esercizio della potestà legislativa nei loro settori di competenza, di dettare norme che, indirettamente, producano effetti pro-concorrenziali. Infatti la materia "tutela della concorrenza", di cui all'art. 117, secondo comma lettera e), Cost., non ha solo un ambito oggettivamente individuabile che attiene alle misure legislative di tutela in senso proprio, quali ad esempio quelle che hanno ad oggetto gli atti e i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati e ne disciplinano le modalità di controllo, ma, dato il suo carattere "finalistico", anche una portata più generale e trasversale, non preventivamente delimitabile, che deve essere valutata in concreto al momento dell'esercizio della potestà legislativa sia dello Stato che delle Regioni nelle materie di loro rispettiva competenza» (Corte cost., sentenza n. 150/2011).

Nella medesima pronuncia è stato altresì chiarito che «Se (...) è ammessa una disciplina che determini effetti pro-concorrenziali «sempre che tali effetti siano marginali o indiretti e non siano in contrasto con gli obiettivi delle norme statali che disciplinano il mercato, tutelano e promuovono la concorrenza» (sentenza n. 430 del 2007), al contrario, è illegittima una disciplina che, se pure in astratto riconducibile alla materia commercio di competenza legislativa delle Regioni, produca, in concreto, effetti che ostacolano la concorrenza, introducendo nuovi o ulteriori limiti o barriere all'accesso al mercato e alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale» (detti principio sono stati confermati nella recentissima sentenza n. 18/2012 di codesta Corte).

E che nel caso di specie le disposizioni dettate dal legislazione regionale si traducano nella violazione dei principi pro-concorrenziali dettati dal legislatore nazionale appare indubitabile alla luce delle considerazioni più sopra espresse.

In ogni caso, è principio altrettanto pacifico, ancora di recente ribadito da codesta Corte che «... ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, la qualificazione legislativa non vale ad attribuire alle norme una natura diversa da quelle ad esse propria, quale risulta dalla loro oggettiva sostanza. Per individuare la materia alla quale devono essere ascritte le disposizioni oggetto di censura, non assume rilievo la qualificazione che di esse dà il legislatore, ma occorre fare riferimento all'oggetto e alla disciplina delle medesime, tenendo conto della loro *ratio* e tralasciando gli effetti marginali e riflessi, in guisa da identificare correttamente anche l'interesse tutelato (*ex plurimis*: sentenze n. 207 del 2010; n. 1 del 2008; n. 169 del 2007; n. 447 del 2006; n. 406 e n. 29 del 1995)» (Corte costituzionale n. 164/2012).

Con la sentenza da ultimo citata, inoltre, codesta Corte ha stabilito che il principio di liberalizzazione sotteso alla disciplina normativa in materia di SCIA, ha un ambito applicativo esteso alla totalità dei cittadini e costituisce quindi livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

Le disposizioni regionali in esame, pertanto, oltre a violare il parametro costituzionale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione, violano, altresì, l'art. 117, comma 2, lett. m), della Costituzione.

2) *In relazione all'art. 117, comma 2, lettera e) violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza. In relazione all'art. 41 violazione della libertà di iniziativa economica.*

Le norme contenute negli artt. 13 (Inserimento dell'articolo 18-ter nella l.r. n. 28/2005), 14 (Inserimento dell'articolo 18-quater nella l.r. n. 28/2005), 15 (Inserimento dell'articolo 18-quinquies nella l.r. n. 28/2005) e 16 (Inserimento dell'articolo 18-septies nella l.r. n. 28/2005), introducono una procedura per il rilascio dell'autorizzazione alle grandi strutture di vendita particolarmente onerosa e complessa sia per la copiosità della documentazione da produrre, sia per la pluralità delle fasi procedurali che, peraltro, prevedono il coinvolgimento di vari enti locali.

Si tratta di disposizioni che, anziché semplificare l'entrata sul mercato di nuovi operatori, sono in grado di ritardare l'ingresso, in tal modo imponendo restrizioni non proporzionate al libero svolgimento della concorrenza e, quindi, anch'esse violando i principi di cui all'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201/2011, ed all'art. 1 del d.l. n. 1/2012, che costituiscono espressione della potestà legislativa statale di cui all'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione, nel concetto declinato da codesta Corte nella giurisprudenza citata nel precedente motivo.

Le disposizioni in esame contrastano, inoltre, con l'art. 7 del d.P.R. 7 settembre 2010, n. 160, che prevede un procedimento unico per presentare le istanze di inizio d'attività al SUAP, con ciò intendendo fornire una regolamentazione uniforme su tutto il territorio nazionale per tutti i soggetti aventi i requisiti di legge necessari ad intraprendere una attività economica.

Le norme regionali impugnate, oltre ad incidere sui principi di libero mercato, violano anche l'art. 41 della Costituzione, che assegna alla legge statale il compito di determinare programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

3) *In relazione all'art. 117, comma 2, lettera e) violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza, in relazione all'art. 41 violazione della libertà di iniziativa economica.*



Le norme contenute negli artt. 17 (inserimento dell'art. 18-*septies* Requisiti obbligatori delle grandi strutture di vendita) e 18 (inserimento dell'art. 18-*octies* Rilascio dell'autorizzazione alle grandi strutture di vendita), introducono numerosi e complessi requisiti obbligatori, quali la dotazione di una particolare classificazione energetica, la produzione di energia termica da fonte rinnovabile senza emissione in atmosfera, la collaborazione con associazioni di volontariato sociale per la realizzazione di progetti di raccolta e redistribuzione a soggetti deboli dei prodotti alimentari invenduti e comunque non scaduti; l'attivazione di specifici programmi per la limitazione della produzione di rifiuti, la riduzione di imballaggi monouso e di shopper in plastica, la vendita di prodotti a mezzo erogatori alla spina, l'uso di sistemi di riuso per imballaggi secondari e terziari in plastica e/o legno ed altre modalità proposte dal richiedente, la realizzazione di apposite aree del servizio destinate alla raccolta differenziata ed allo stoccaggio dei rifiuti prodotti dall'esercizio, il rispetto dei piani comunali del colore e delle insegne; l'attivazione di un sistema di gestione dei rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche; la sottoscrizione dell'impegno a realizzare accordi sindacali di secondo livello finalizzati ad evitare situazioni di concorrenza anomale.

Vengono inoltre stabiliti elementi obbligatori, aggiuntivi, per le grandi strutture con superficie di vendita superiore a 4.000 metri quadrati, quali la dotazione di un'area adibita esclusivamente al lavaggio dei mezzi commerciali dotata di tutti gli accorgimenti e attrezzature necessarie al fine di evitare la contaminazione di suolo e sottosuolo, qualora tale lavaggio avvenga all'interno della struttura commerciale o nelle relative pertinenze; la protezione dei bersagli più esposti all'inquinamento da polveri attraverso fasce verdi di protezione adeguatamente piantumate, la verifica degli apporti inquinanti prodotti dagli impianti della struttura da realizzare e dalle emissioni del traffico afferente, nel rispetto delle norme in materia di qualità dell'aria, relativamente a specifici agenti inquinanti; la valutazione degli effetti acustici cumulativi all'interno della struttura ed all'esterno, un progetto per la raccolta delle acque piovane con la realizzazione di una vasca di recupero per le operazioni di annaffiatura, lavaggio delle aree ed ogni forma di riuso per la quale non sia richiesta l'acqua potabile; adeguata dotazione di parcheggi per biciclette ed auto elettriche e implementazione di punti di ricarica; la raccolta di almeno il 50 per cento delle acque meteoriche convogliate dalle superfici impermeabili dell'area e loro riutilizzo per tutti gli usi assentibili; l'esistenza di servizi di trasporto pubblico per il collegamento dell'area dove è insediata la struttura, in relazione agli orari di attività della stessa, anche assicurando il servizio medesimo, in tutto o in parte, con l'utilizzo di soggetti privati, purché risulti coerente con il sistema dei servizi e delle tariffe di trasporto pubblico; l'esistenza di un'apposita convenzione sottoscritta dal comune e dal richiedente, per la realizzazione delle infrastrutture necessarie contenente la subordinazione dell'avvio dell'attività alla piena funzionalità delle infrastrutture; la realizzazione di spazi per l'accoglienza del cliente, ivi compresi spazi destinati alla sosta di riposo e di spazi destinati ai bambini, gestiti da apposito personale, attrezzati anche per l'igiene e la cura degli stessi.

Orbene, è di tutta evidenza che detti requisiti obbligatori, seppur motivati con ragioni di tutela dell'ambiente, della salute, della tutela dei lavoratori, appaiono di tale entità, sia quantitativa che qualitativa, da risultare ingiustificatamente restrittivi della concorrenza e da limitare l'accesso al mercato delle grandi strutture di vendita attraverso la previsione di vincoli e adempimenti burocratici eccessivi che aggravano oltremodo il costo degli investimenti necessari a realizzare tali strutture, così favorendo il mantenimento degli assetti di mercato esistenti.

Anche tali norme, dunque, si pongono in contrasto con i principi sanciti dalle disposizioni di cui agli artt. 31, comma 2, del d.l. n. 201/2011 e 1 del d.l. n. 1/2012, che costituiscono esplicitazione della potestà legislativa statale di cui al parametro indicato in rubrica, che, dunque, violano.

Le stesse risultano, inoltre, fortemente limitative del principio di libera iniziativa economica di cui all'art. 41 della Costituzione.

Inoltre, il comma 7 dell'art 18-*septies*, introdotto dal citato art. 17, nella misura in cui imponga l'obbligo per il privato di apprestare un servizio trasporto privato, a tariffe di servizio pubblico, potrebbe tradursi in un affidamento diretto del servizio di trasporto al di fuori delle modalità in cui ciò è consentito dalla normativa vigente in materia.

4) In relazione all'art. 117, comma 2, lettera e) violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza.

La disposizione contenuta nell'articolo 20 introduce un nuovo articolo 19-*quinquies* nella l.r. n. 28/2005 che prevede, oltre alle già esistenti tipologie, le strutture di vendita in forma aggregata.

La nuova norma regionale, nei commi da 1 a 5, dispone infatti «1. Sono strutture di vendita infima aggregata:

a) le medie strutture di vendita adiacenti tra loro, anche verticalmente, o insediate a distanza reciproca inferiore a 120 metri lineari;

b) le medie strutture di vendita adiacenti ad una grande struttura di vendita, anche verticalmente o insediate a distanza inferiore a 120 metri lineari da una grande struttura di vendita;



c) le grandi strutture di vendita adiacenti tra loro, anche verticalmente, o insediate a distanza reciproca inferiore a 120 metri lineari;

d) le strutture di vendita di cui alle lettere a), b) e c) poste anche a distanza reciproca superiore a 120 metri lineari, qualora presentino collegamenti strutturali tra loro.

2. Le strutture di vendita in forma aggregata mantengono carattere dimensionale unitario anche se sono costituite da più unità immobiliari, se sono attraversate da viabilità privata o pubblica e se sono insediate sul territorio di comuni diversi.

3. La distanza tra le strutture di vendita di cui al comma 1, è calcolata dalle pareti esterne degli edifici più vicine tra loro, che perimetrano l'intera superficie coperta lorda di ciascun edificio. Qualora la struttura di vendita sia inserita in un edificio destinato a varie funzioni, la distanza di cui al comma 1 si misura tra le parti degli edifici destinate alla funzione commerciale.

4. La superficie di vendita delle strutture in forma aggregata è determinata dalla somma delle superfici di vendita di tutte le strutture, esistenti e da autorizzare, che si trovano nelle condizioni di cui al comma 1.

5. In relazione all'insediamento di nuove strutture di vendita, il comune preliminarmente verifica se la struttura da insediare si inserisca in uno spazio territoriale in cui sono già presenti altre strutture di vendita medie o grandi. Qualora la distanza tra la struttura di vendita da insediare e quelle già presenti determini il configurarsi di una struttura di vendita in forma aggregata di cui al comma 1, in relazione alla superficie di vendita complessiva calcolata ai sensi del comma 4, il comune verifica le disposizioni da applicare alla fattispecie».

La riportata norma introduce di fatto limitazioni relative alle distanze tra esercizi commerciali, peraltro stabilite a posteriori rispetto alla richiesta di autorizzazione, che sono vietate ai sensi della normativa statale e comunitaria vigente, costituita dall'art. 34, comma 3, del d.l. n. 201/2011, come convertito con legge n. 214/2011, e dall'articolo 1 del d.l. n. 1/2012, come convertito in legge n. 27/2012, che, nel recepire le prescrizioni della direttiva 2006/123/CE, abrogano le norme che pongono divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite, vietando in particolare l'imposizione di distanze minime tra le localizzazioni delle sedi deputate all'esercizio di una attività economica, in tal modo palesemente violando il parametro costituzionale indicato in rubrica.

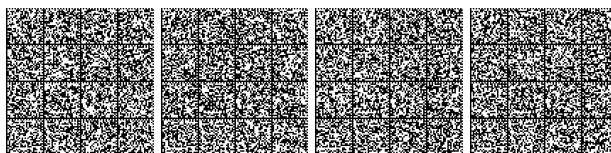
5) In relazione all'art. 117, comma 2, lettera e) violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza.

La norma contenuta nell'art. 39, concernente la distribuzione di carburanti (e che sostituisce l'articolo 54 della l.r. n. 28/2005), prevede per l'apertura dei nuovi impianti una serie di requisiti obbligatori, quali la presenza di impianti fotovoltaici o la capacità complessiva dei serbatoi, che, anche laddove rispondenti a interessi generali, appaiono evidentemente non proporzionati alle finalità perseguite.

6) In relazione all'art. 117, comma 2, lettera e) violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza. In relazione all'art. 41 violazione della libertà di iniziativa economica.

La norma contenuta nell'art. 41 (che sostituisce l'articolo 56 della l.r. n. 28/2005), prevede che nei nuovi impianti per la distribuzione di carburanti, nonché in quelli esistenti, può essere esercitata «l'attività di vendita al dettaglio con superficie di vendita non superiore a quella degli esercizi di vicinato».

Si introduce in tal modo una limitazione quantitativa allo svolgimento dell'attività commerciale, non giustificata da alcun interesse generale e, come tale, contrastante con il parametro indicato in rubrica, anche alla luce dei principi sanciti da codesta Suprema Corte secondo cui è illegittima «... una disciplina che, se pure in astratto riconducibile alla materia commercio di competenza legislativa delle Regioni, produca, in concreto, effetti che ostacolano la concorrenza, introducendo nuovi o ulteriori limiti o barriere all'accesso al mercato e alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale» (Corte cost. n. 150/2011; n. 18/2012 di codesta Corte).



P.Q.M.

Alla stregua di quanto precede si confida che codesta ecc.ma Corte vorrà dichiarare l'illegittimità degli articoli 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 39 e 41 della legge della Regione Toscana n. 52 del 28 settembre 2012.

Roma, addì 26 novembre 2012

L'Avvocato dello Stato: COLELLI

12C0531

N. 186

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 dicembre 2012
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente - Norme della Provincia di Trento - Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili - Disposizioni a sostegno della domanda e dell'offerta di energia da fonti rinnovabili e alternative e dell'efficienza energetica - Incentivazione dei soggetti pubblici e privati - Sostegno alle attività di riqualificazione energetica - Azioni dell'amministrazione per la promozione della mobilità sostenibile - Ricorso del Governo - Denunciata previsione di assunzione di spese imprecisate - Violazione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 4 ottobre 2012, n. 20, artt. 14, 15 e 18, comma 1.
- Costituzione, art. 81, comma quarto.

Ambiente - Acque pubbliche - Norme della Provincia di Trento - Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili - Previsione che i concessionari di piccole derivazioni a scopo idroelettrico i cui impianti sono entrati in esercizio prima del 3 ottobre 2000 possano ottenere l'aumento della portata massima derivabile, nei limiti della potenzialità delle opere già in esercizio, prescindendo dalla valutazione dell'interesse ambientale prevista dalle norme di attuazione del piano di tutela delle acque - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa nazionale di riferimento che fissa gli standard minimi e uniformi della tutela ambientale - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 4 ottobre 2012, n. 20, art. 25, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 95, comma 3.

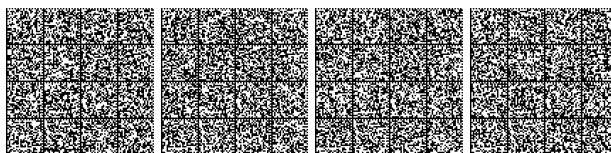
Ambiente - Norme della Provincia di Trento - Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili - Previsione che alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione di determinate disposizioni si provveda con le minori spese riferite all'unità previsionale di base relativa ai finanziamenti in conto capitale nel settore dell'energia - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la legge statale di principio che vieta l'utilizzo delle risorse in conto capitale a copertura degli oneri di parte corrente - Violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Violazione del principio di copertura finanziaria.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 4 ottobre 2012, n. 20, art. 37, comma 1.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo; legge 18 aprile 2006, n. 196, art. 17.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri in carica, (c.f. 80188230587), rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (cod. fisc.: 80224030587; indirizzo posta elettronica certificata: ags_m2@mailcert.avvocaturastato.it; telefax: n. 0696514000), domiciliataria contro la Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente della Giunta provinciale in carica, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale, nelle parti *infra* precisate, della legge provinciale n. 20 del 4 ottobre 2012 — della Provincia di Trento, pubblicata in B.U.R. 4 ottobre 2012, n. 40, intitolata «Legge provinciale sull'energia e attuazione dell'art. 13 della direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE.

La predetta legge viene impugnata in conformità alla delibera del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 30 novembre 2012: delibera che verrà depositata in estratto unitamente al presente ricorso.

La legge qui impugnata reca norme volte a promuovere l'uso dell'energia da fonti rinnovabili.



In particolare — ai fini che qui rilevano — essa:

1) All'art. 14 — rubricato: «Incentivazione dei soggetti pubblici e privati» — prevede:

«1. In coerenza con gli obiettivi stabiliti dal piano energetico-ambientale provinciale la Provincia sostiene e incentiva gli investimenti pubblici e privati diretti ad un uso razionale dell'energia, all'efficienza energetica e all'impiego delle fonti rinnovabili di energia.

2. Per le finalità previste dal comma 1 la Provincia può concedere contributi a soggetti pubblici e privati, anche organizzati in forma di partenariato pubblico privato, fino alla misura massima del 70 per cento della spesa ritenuta ammissibile, nel rispetto delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato, per interventi diretti a:

a) l'utilizzazione delle fonti rinnovabili di energia;

b) l'attività di ricerca e di sviluppo di sistemi innovativi di produzione e di trasporto di energia;

c) il miglioramento dell'efficienza energetica;

d) la realizzazione di diagnosi energetiche di edifici e impianti, di studi di fattibilità, la redazione di progetti e l'attuazione di impianti dimostrativi per l'utilizzazione delle fonti energetiche rinnovabili e assimilate, di prototipi di prodotti o dispositivi a basso consumo energetico o riduttivi dei consumi di fonti fossili di energia;

e) la realizzazione di iniziative innovative nel settore della sostenibilità, la redazione di piani d'azione per l'energia sostenibile sulla base di iniziative europee e la certificazione energetico-ambientale;

f) l'acquisto di veicoli a basso impatto ambientale e la modifica dell'alimentazione dei veicoli con l'uso di carburanti meno inquinanti; tra i predetti veicoli possono essere comprese anche le auto elettriche, auto ibride elettriche, quelle a idrogeno o a idrometano;

g) l'installazione di impianti fissi senza serbatoi di accumulo adibiti al rifornimento a carica lenta di gas naturale ad uso domestico o aziendale per autotrazione;

h) la realizzazione di interventi di cogenerazione e di teleriscaldamento.

3. La misura percentuale dei contributi prevista al comma 2 può essere aumentata, nel rispetto delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato, fino al 90 per cento per interventi ritenuti particolarmente innovativi o dimostrativi rispetto a nuove tecnologie o a nuove soluzioni tecniche, oppure per interventi collocati in contesti caratterizzati da difficoltà ambientali e nelle zone risultanti non metanizzabili nell'ambito del piano energetico-ambientale provinciale o realizzati da soggetti operanti nel settore dell'agricoltura e dell'artigianato per la realizzazione di investimenti volti a dotare le aziende, singole o associate, di impianti per la produzione di energia termica ed elettrica da fonti rinnovabili, nonché per ridurre il consumo di fonti fossili di energia.

4. Ai fini di questa legge e in coerenza con quanto previsto dalla direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE sono considerate fonti rinnovabili:

a) l'energia solare, eolica, geotermica anche a bassa entalpia, idraulica;

b) i gas di discarica, i gas residuati da processi di depurazione, il biogas;

c) le biomasse, intese come parte biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui provenienti dall'agricoltura, dalla selvicoltura e attività connesse, nonché la parte biodegradabile dei rifiuti industriali e urbani.

5. Ai fini di questa legge sono considerati interventi di miglioramento dell'efficienza energetica, tra l'altro:

a) il recupero di energia da impianti, prodotti, sistemi e da processi produttivi;

b) gli impianti di cogenerazione ad alto rendimento;

c) la produzione e il consumo di idrogeno, qualora rappresenti un miglioramento di rendimento energetico rispetto ai combustibili convenzionali;

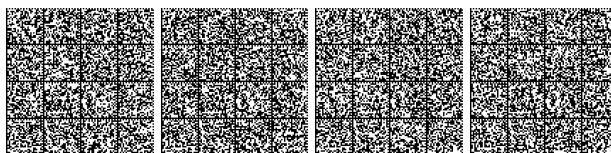
d) i risparmi conseguenti alla climatizzazione e all'isolamento degli edifici con interventi sugli involucri e sugli impianti, comprese le pompe di calore;

e) l'installazione di nuovi sistemi di illuminazione ad alto rendimento.

6. Per gli interventi previsti dalla lettera h) del comma 2, la Giunta provinciale approva un piano pluriennale degli investimenti di durata corrispondente alla legislatura.

Tale piano è redatto in conformità alla normativa in materia di programmazione.

7. Con deliberazione della Giunta provinciale sono definite le tipologie di interventi ammessi a contributo, le misure dell'incentivazione, le modalità e i vincoli per l'accesso ai contributi, nel rispetto delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato. La deliberazione individua anche i criteri e le modalità per la presentazione delle domande relative al piano di cui al comma 6. Gli interventi soggetti a contributo evidenziano, ove possibile, anche la



riduzione delle emissioni di CO2. Nella determinazione delle misure di contribuzione e delle modalità di accesso ai contributi la Giunta provinciale può tenere conto della riduzione delle emissioni di CO2 attuata con gli interventi.

8. La Provincia può affidare a soggetti esterni, previa stipula di apposite convenzioni, lo svolgimento della fase istruttoria della concessione dei contributi e le attività di controllo, con conseguente segnalazione delle violazioni che comportano la revoca dell'agevolazione ed eventuali altre sanzioni. L'affidamento avviene sulla base delle condizioni offerte e della disponibilità di un'ideale struttura tecnico-organizzativa.

9. I contributi previsti da questa legge non sono cumulabili con altre agevolazioni concesse, per lo stesso intervento, in base ad altre disposizioni provinciali, statali o comunitarie, salvo diversa indicazione della Giunta provinciale.

10. Restano ferme le agevolazioni fiscali per i veicoli a basso impatto ambientale previste dall'art. 4 (Istituzione della tassa automobilistica provinciale), della legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10.»

2) All'art. 15 — rubricato: «Sostegno alle attività di riqualificazione energetica» — prevede:

«1. La Provincia promuove la costituzione, da parte di banche e altri soggetti del sistema finanziario, di fondi volti a finanziare progetti di riqualificazione energetica degli edifici pubblici. I rapporti tra le banche e gli altri soggetti del sistema finanziario e la Provincia sono disciplinati da una convenzione, nella quale sono stabilite, tra l'altro, le modalità di definizione dei tassi per la regolazione delle operazioni e le garanzie da richiedere ai soggetti beneficiari.

2. Con riferimento ai progetti finanziabili secondo i criteri stabiliti dalla deliberazione prevista dal comma 3, la Provincia può concedere all'ente pubblico nonché ad aziende speciali e società in house che gestiscono servizi pubblici locali un contributo nella misura massima del 20 per cento della spesa dell'intervento. Per i progetti finanziati a valere sul fondo previsto dal comma 1 la Provincia, inoltre, può destinare quote dei fondi di garanzia, istituiti ai sensi delle leggi in materia di incentivi ai settori economici, all'erogazione di garanzie ai realizzatori degli interventi.

3. Con deliberazione della Giunta provinciale, previo parere della competente commissione permanente del Consiglio provinciale, sono stabiliti i criteri e le modalità per la concessione dei contributi, le tipologie di intervento ammissibili e i criteri di finanziabilità dei progetti di riqualificazione energetica. La deliberazione può prevedere anche i casi in cui la Provincia, su richiesta dell'ente pubblico, può intervenire nel pagamento delle somme dovute ai realizzatori, con compensazione da attuare ai sensi dell'art. 51, comma 4, della legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7 (legge provinciale di contabilità).

La deliberazione, inoltre, disciplina le modalità di attuazione degli interventi di riqualificazione energetica di competenza della Provincia, secondo quanto previsto da quest'articolo, con specifico riferimento all'accesso, da parte dei realizzatori, al fondo e alle garanzie previste dal comma 2.

4. La Provincia promuove progetti di riqualificazione energetica che prevedono l'aggregazione di interventi di competenza di enti diversi.»

3) All'art. 18 — rubricato: «Azioni dell'amministrazione per la promozione della mobilità sostenibile» — al comma 1, prevede:

«1. La Provincia sostituisce, entro dieci anni dall'entrata in vigore di questa legge, tutti i veicoli a sua disposizione con mezzi a elevata efficienza energetica e a basso impatto ambientale, fatte salve motivate esigenze relative ai mezzi per gli interventi di primo soccorso e di urgenza in relazione alle attività di protezione civile, nonché altre specifiche esigenze adeguatamente motivate nella determinazione all'acquisto; per incentivare la diffusione di modelli sostenibili di mobilità, la Provincia promuove inoltre, per gli spostamenti dei propri dipendenti connessi a compiti d'ufficio, l'utilizzo dei servizi di car sharing. La Giunta provinciale emana apposite direttive nei confronti degli enti strumentali pubblici per il raggiungimento del predetto obiettivo anche rispetto al loro parco macchine.»

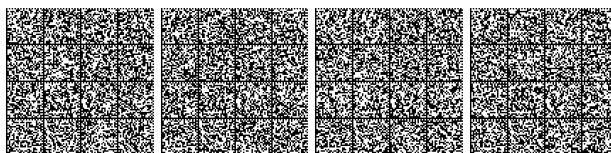
4) All'art. 25 — rubricato: «Modificazione dell'art. 16-novies della legge provinciale 8 luglio 1976, n. 18 (legge provinciale sulle acque pubbliche)» — prevede:

«1. Dopo il comma 3 dell'art. 16-novies della legge provinciale sulle acque pubbliche è inserito il seguente:

“3-bis. I concessionari di piccole derivazioni a scopo idroelettrico i cui impianti sono entrati in esercizio prima del 3 ottobre 2000 possono ottenere l'aumento della portata massima derivabile, nei limiti della potenzialità delle opere già in esercizio, prescindendo dalla valutazione dell'interesse ambientale prevista dall'art. 8, comma 16, delle norme di attuazione del piano di tutela delle acque, approvato con deliberazione della Giunta provinciale 30 dicembre 2004, n. 3233. L'aumento è rilasciato a seguito di breve istruttoria ai sensi dell'art. 49, secondo comma, del regio decreto n. 1775 del 1933, svolta dalla struttura provinciale competente in materia di acque pubbliche.”»

5) All'art. 37 — rubricato: «Disposizioni finanziarie» — al comma 1, prevede:

«1. Alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione degli articoli 11 e 20, stimati nell'importo di 60.000 euro per l'esercizio finanziario 2012 e di 54.000 euro per ciascuno degli esercizi finanziari dal 2013 al 2014, si provvede con



le minori spese riferite all'unità previsionale di base 61.30.210 (Finanziamenti in conto capitale nel settore dell'energia) derivanti dall'abrogazione della legge provinciale sul risparmio energetico.»

L'impugnativa è affidata ai seguenti

M O T I V I

1) Violazione dell'art. 81, comma 4, Costituzione: contrasto con tale precetto degli artt. 14, 15 e 18, 1° comma.

La disciplina contenuta negli articoli 14, 15 e 18, 1° comma, reca previsioni normative che comportano nuove e/o maggiori spese.

In particolare:

a) l'art. 14 prevede l'assunzione di spese imprecisate per incentivare «gli investimenti pubblici e privati diretti ad un uso razionale dell'energia, all'efficienza energetica e all'impiego delle fonti rinnovabili di energia»; tra tali spese figurano espressamente quelle necessarie affinché la Provincia possa «concedere contributi a soggetti pubblici e privati, anche organizzati in forma di partenariato pubblico privato, fino alla misura massima del 70 per cento della spesa ritenuta ammissibile» (percentuale a sua volta elevabile «fino al 90 per cento per interventi ritenuti particolarmente innovativi») e per altre categorie di interventi meglio specificati dalla norma. Ulteriore fonte di spesa imprecisata è anche la previsione contenuta nello stesso articolo in base alla quale «La Provincia può affidare a soggetti esterni, previa stipula di apposite convenzioni, lo svolgimento della fase istruttoria della concessione dei contributi e le attività di controllo»;

b) l'art. 15 prevede anch'esso l'assunzione di spese imprecisate in correlazione alle funzioni di «sostegno alle attività di riqualificazione energetica» demandate dalla stessa norma alla Provincia: è prevista «la costituzione... di fondi volti a finanziare progetti di riqualificazione energetica degli edifici pubblici»; è previsto, altresì, che «la Provincia può concedere all'ente pubblico nonché ad aziende speciali e società in house che gestiscono servizi pubblici locali un contributo nella misura massima del 20 per cento della spesa dell'intervento» e, con riguardo ad una categoria individuata di progetti, inoltre «può destinare quote dei fondi di garanzia, istituiti ai sensi delle leggi in materia di incentivi ai settori economici, all'erogazione di garanzie ai realizzatori degli interventi».

c) L'art. 18, comma 1, prevede, poi che la provincia «sostituisca, entro dieci anni dall'entrata in vigore di questa legge, tutti i veicoli a sua disposizione con mezzi a elevata efficienza energetica e a basso impatto ambientale».

Come è agevole constatare, tali disposizioni contengono specifiche previsioni che comportano nuovi oneri per i quali non è indicata la copertura finanziaria.

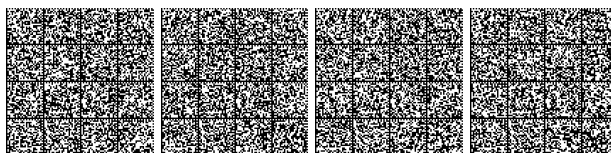
La conferma di ciò è data dalla lettura dell'art. 37, che, appunto, si occupa della copertura della spesa: ivi sono recate indicazioni sul modo di coprire le spese discendenti dall'applicazione degli artt. 11, 18, comma 2, 19, 20 e 29; nulla è, invece, detto con riguardo alle spese derivanti dagli artt. 14, 15 e 18, 1° comma, qui censurati.

Le norme in questione, pertanto, violano l'art. 81, quarto comma della Costituzione, secondo il quale ogni legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

Codesta Ecc.ma Corte è ferma nel ribadire che «il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (*ex plurimis*, sentenze n. 106 del 2011, nn. 141 e 100 del 2010) e che la copertura di nuove spese «deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (sentenza n. 272 del 2011): tali insegnamenti sono stati ulteriormente ribaditi con la recente sentenza n. 131 del 2012.

Codesta Ecc.ma Corte ha altresì rilevato — da ultimo, con la sentenza n. 115/2012 — che «Il rispetto di questo precetto costituzionale comporta... l'onere di provare la copertura delle spese conseguenti all'adozione di una legge, ogniquale volta in essa siano previsti — ancorché sotto forma di riorganizzazione delle strutture esistenti — nuovi servizi e nuove dotazioni di risorse umane e tecniche (sentenza n. 141 del 2010)», soggiungendo, inoltre, che «non “si può assumere che mancando nella legge ogni indicazione della così detta ‘copertura’, cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o maggiore spesa, si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggiore onere. La mancanza o l'esistenza di un onere si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa” (sentenza n. 30 del 1959)».

Nella stessa sentenza vengono formulate le seguenti puntuali indicazioni ulteriori: «Ove la nuova spesa si ritenga sostenibile senza ricorrere alla individuazione di ulteriori risorse, per effetto di una più efficiente e sinergica utilizzazione delle somme allocate nella stessa partita di bilancio per promiscue finalità, la pretesa autosufficienza non può



comunque essere affermata apoditticamente, ma va corredata da adeguata dimostrazione economica e contabile. Essa consiste, come già affermato da questa Corte, nella chiara quantificazione — con riguardo alle partite di bilancio, ove si assume un'eccedenza di risorse utilizzabili per la nuova o maggiore spesa — degli oneri presumibilmente ad essa conseguenti e della relativa copertura (sentenza n. 30 del 1959). Non può essere condivisa la tesi della Regione autonoma resistente, secondo cui costituirebbe sufficiente ottemperanza al principio di copertura dell'art. 81, quarto comma, Cost., la formale indicazione di poste di bilancio dell'esercizio in corso ove convivono, in modo promiscuo ed indistinto sotto il profilo della pertinente quantificazione, i finanziamenti di precedenti leggi regionali. Questa Corte ha già avuto modo di sottolineare (sentenza n. 70 del 2012) che l'equilibrio tendenziale dei bilanci pubblici non si realizza soltanto attraverso il rispetto del meccanismo autorizzatorio della spesa, il quale viene salvaguardato dal limite dello stanziamento di bilancio, ma anche mediante la preventiva quantificazione e copertura degli oneri derivanti da nuove disposizioni.

La stima e la copertura in sede preventiva, effettuate in modo credibile e ragionevolmente argomentato secondo le regole dell'esperienza e della pratica contabile, salvaguardano la gestione finanziaria dalle inevitabili sopravvenienze passive che conseguono all'avvio di nuove attività e servizi.»

A tali precetti non si conforma la normativa provinciale qui impugnata.

Violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s) Costituzione: sotto lo specifico profilo dell'invasione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di 'ambiente' posta in essere dalla Provincia di Trento introducendo la disciplina dettata dall'art. 25, comma 1.

Come si è visto, l'art. 25, comma 1, nell'inserire il comma 3-bis all'art. 16-novies della l.p. n. 18/1976 (c.d. 'sulle acque pubbliche'), prevede:

«3-bis. I concessionari di piccole derivazioni a scopo idroelettrico i cui impianti sono entrati in esercizio prima del 3 ottobre 2000 possono ottenere l'aumento della portata massima derivabile, nei limiti della potenzialità delle opere già in esercizio, prescindendo dalla valutazione dell'interesse ambientale prevista dall'art. 8, comma 16, delle norme di attuazione del piano di tutela delle acque, approvato con deliberazione della Giunta provinciale 30 dicembre 2004, n. 3233. L'aumento è rilasciato a seguito di breve istruttoria ai sensi dell'art. 49, secondo comma, del regio decreto n. 1775 del 1933, svolta dalla struttura provinciale competente in materia di acque pubbliche».

A sua volta il richiamato art. 8, comma 16, delle norme di attuazione del Piano di Tutela delle acque provinciale, stabilisce che «... preventivamente all'attivazione del procedimento di concessione di nuove derivazioni d'acqua ad uso idroelettrico...», la Giunta provinciale ha l'obbligo di valutare la compatibilità della concessione richiesta con: a) «la necessità di garantire il raggiungimento o il mantenimento degli obiettivi di qualità ambientale e per specifica destinazione del corpo idrico»; b) «le esigenze di funzionalità fluviale e paesaggistiche».

Alla stregua della disciplina recata dalla norma qui censurata, i concessionari di «piccole» derivazioni a scopo idroelettrico, i cui impianti sono entrati in esercizio prima del 3 ottobre 2000, sono legittimati ad aumentare la portata massima derivabile (e, quindi, ad incrementare la potenza elettrica prodotta): con il solo limite costituito dalla potenzialità massima consentita dalle opere già in esercizio. Tale possibilità di incremento della portata massima derivabile prescinde e non trova alcun limite correlato ad aspetti connessi alla valutazione dell'interesse ambientale: non essendo necessario rinnovare con riferimento alla nuova portata che si intende derivare la «valutazione dell'interesse ambientale prevista dall'art. 8, comma 16, delle norme di attuazione del piano di tutela delle acque».

La norma qui censurata, pertanto, si discosta dalla disciplina dettata in materia dalla normativa nazionale di riferimento.

A tal riguardo va considerato che l'art. 95, comma 3, del d.lgs. 152/2006, (recante modifiche al r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775), innova il comma 12-bis di detto r.d. e dispone che «Il provvedimento di concessione è rilasciato se: a) non pregiudica il mantenimento o il raggiungimento degli obiettivi di qualità definiti per il corso d'acqua interessato; b) è garantito il minimo deflusso vitale e l'equilibrio del bilancio idrico; c) non sussistono possibilità di riutilizzo di acque reflue depurate o provenienti dalla raccolta di acque piovane ovvero, pur sussistendo tali possibilità, il riutilizzo non risulta sostenibile sotto il profilo economico».

Il consentito incremento della portata del prelievo — previsto dalla norma censurata in favore dei concessionari di piccole derivazioni idroelettriche — ha come fisiologica diretta conseguenza la correlata diminuzione del valore dei deflussi a valle: sicché per assentire siffatta possibilità è necessario previamente verificare che, per effetto dell'aumento della portata prelevata di acqua, venga comunque ed in ogni caso assicurato il mantenimento del DMV (deflusso minimo vitale).

La sede naturale di tale verifica era costituita dal procedimento descritto dal su richiamato art. 8, comma 16, delle norme attuative del PTA (Piano di tutela delle acque) di Trento: alla cui stregua — come si è detto — «... preventiva-



mente all'attivazione del procedimento di concessione di nuove derivazioni d'acqua ad uso idroelettrico... », la Giunta provinciale ha l'obbligo di valutare la compatibilità della concessione richiesta con: a) «la necessità di garantire il raggiungimento o il mantenimento degli obiettivi di qualità ambientale e per specifica destinazione del corpo idrico»; b) «le esigenze di funzionalità fluviale e paesaggistiche».

La espressa esclusione — contenuta nella norma qui censurata — della fase valutativa dell'interesse ambientale di cui al suddetto art. 8 comma 16 porta al risultato di ritenere che l'aumento della portata della derivazione possa avvenire senza che venga “garantito il minimo deflusso vitale e l'equilibrio del bilancio idrico”: con conseguente violazione della regola fissata dalla norma statale di riferimento (vale a dire l'art. 95, comma 3, del d.lgs. 152/2006, alla cui stregua, appunto, «Il provvedimento di concessione è rilasciato se: ... b) è garantito il minimo deflusso vitale e l'equilibrio del bilancio idrico»).

Consegue che la norma provinciale qui impugnata viola e si pone in contrasto con la disciplina statale di riferimento che fissa gli standards minimi ed uniformi della tutela ambientale e finisce per violare, altresì, art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione.

Codesta Ecc.ma Corte anche di recente — si veda la sentenza 151 del 2011 resa in controversia concernente legge provinciale: precisamente la l.p. n. 6 del 2010 della Provincia di Bolzano — ha avuto modo di ribadire che la sfera di competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., trova applicazione anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, in quanto tale materia non è compresa tra le previsioni statutarie riguardanti le competenze legislative, primarie o concorrenti, regionali o provinciali: traendone l'ulteriore conseguenza che «Non si pone, pertanto, il problema se la norma costituzionale citata preveda, per le Regioni e le Province autonome, “forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite” (art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 — Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), proprio perché, come chiarito, la materia “tutela dell'ambiente” non appartiene a quelle già attribuite alle Province autonome prima della revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione».

Gli stessi principi erano stati in precedenza affermati con la sentenza n. 378/2007.

Va ancora ricordato il pacifico insegnamento di Codesta Ecc.ma Corte secondo cui in materia ambientale «la Regione non può prevedere soglie di tutela inferiori a quelle dettate dallo Stato, mentre può, nell'esercizio di una sua diversa potestà legislativa, prevedere eventualmente livelli maggiori di tutela, che presuppongono logicamente il rispetto degli standard adeguati ed uniformi fissati nelle leggi statali (citata sentenza n. 315 del 2010; v. anche sentenze n. 193 del 2010 e n. 61 del 2009)» (così, la sentenza n. 263/2011).

È stato osservato che la previsione contenuta nell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. «esprime una esigenza unitaria per ciò che concerne la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ponendo un limite agli interventi a livello regionale che possono pregiudicare gli equilibri ambientali» (così, la sentenza n. 226/2003) e che la tutela dell'ambiente, più che una materia in senso stretto, rappresenta un compito nell'esercizio del quale lo Stato introduce standard di protezione uniformi validi in tutte le Regioni e non derogabili da queste (si vedano al riguardo le sentenze n. 222/2003 e n. 407/2002).

La materia «tutela dell'ambiente» — come precisato da Codesta Ecc.ma Corte con le sentenze n. 225, n. 220, n. 30, n. 12, n. 10 del 2009, n. 104 del 2008, n. 378 e 367 del 2007 — presenta un contenuto allo stesso tempo oggettivo, in quanto riferito appunto al bene ambiente, e finalistico, perché tende alla migliore conservazione del bene stesso: sicché spetta allo Stato la fissazione di livelli «adeguati e non riducibili di tutela» (sentenza n. 61 del 2009).

Violazione degli artt. 81, comma 4, e 117, comma 3, Costituzione: contrasto dell'art. 37, comma 1 della legge della provincia di Trento n. 20/2012 con i principi fondamentali in materia di «coordinamento della finanza pubblica» e con l'art. 81, 4° comma Cost.

Il primo comma dell'art. 37 della l.p. n. 20/2012 prevede che «1. Alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione degli articoli 11 e 20, stimati nell'importo di 60.000 euro per l'esercizio finanziario 2012 e di 54.000 euro per ciascuno degli esercizi finanziari dal 2013 al 2014, si provvede con le minori spese riferite all'unità previsionale di base 61.30.210 (Finanziamenti in conto capitale nel settore dell'energia) derivanti dall'abrogazione della legge provinciale sul risparmio energetico.»

La suddetta disciplina viola gli artt. 81, 4° comma e 117, terzo comma, della Costituzione (con specifico riferimento al “coordinamento della finanza pubblica”).

Va rilevato, infatti, che la legge statale — segnatamente l'art. 17, della legge n. 196/2009, («legge di contabilità e finanza pubblica»), a sua volta richiamato proprio con riguardo alla “metodologia di copertura della spesa” dal successivo art. 19, comma 2, oltre che dall'art. 1 comma 5 della stessa legge — vieta espressamente norme di copertura di oneri di parte corrente con risorse in conto capitale.



Il suddetto art. 17 della legge 196 — applicabile alla fattispecie in base ai richiamati artt. 1, comma 5 e 19 comma 2 della stessa legge — stabilisce che «1. In attuazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri indica espressamente, per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata, che si intende come limite massimo di spesa, ovvero le relative previsioni di spesa, definendo una specifica clausola di salvaguardia, da redigere secondo i criteri di cui al comma 12, per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni medesime. In ogni caso la clausola di salvaguardia deve garantire la corrispondenza, anche dal punto di vista temporale, tra l'onere e la relativa copertura. La copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate, è determinata esclusivamente attraverso le seguenti modalità:

a) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'art. 18, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e debitorie e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali;

b) mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; ove dette autorizzazioni fossero affluite in conti correnti o in contabilità speciali presso la Tesoreria statale, si procede alla contestuale iscrizione nello stato di previsione dell'entrata delle risorse da utilizzare come copertura;

c) mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate; resta in ogni caso esclusa la copertura di nuovi o maggiori oneri di parte corrente attraverso l'utilizzo dei proventi derivanti da entrate in conto capitale.

1-bis. Le maggiori entrate rispetto a quelle iscritte nel bilancio di previsione derivanti da variazioni degli andamenti a legislazione vigente non possono essere utilizzate per la copertura finanziaria di nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate e sono finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica».

Nella specie, l'art. 37, 1° comma della l.p. 20/2012 qui impugnato provvede alla copertura delle spese «derivanti dall'applicazione degli articoli 11 e 20... con le minori spese riferite all'unità previsionale di base 61.30.210 (Finanziamenti in conto capitale nel settore dell'energia) derivanti dall'abrogazione della legge provinciale sul risparmio energetico»: simile modalità di provvedere alla copertura comporta l'utilizzo delle minori spese di parte capitale a copertura degli oneri relativi alla formazione, che sono oneri di parte corrente.

Come già evidenziato *supra* — con il primo motivo di ricorso — «La riduzione di precedenti autorizzazioni deve essere sempre espressa e analiticamente quantificata, in quanto idonea a compensare esattamente gli oneri indotti dalla nuova previsione legislativa. Si tratta di un principio finanziario immanente all'ordinamento, enunciato esplicitamente all'art. 81, quarto comma, Cost., di diretta applicazione secondo la costante interpretazione di questa Corte.» (così la cit. sentenza di Codesta Ecc.ma Corte n. 115/2012).

Per il resto valgono anche con riferimento al presente motivo di ricorso le osservazioni sopra formulate alle pagg. 7 e 8 di questo scritto sulla portata dell'art. 81, 4° comma e sugli oneri specifici da esso imposti.

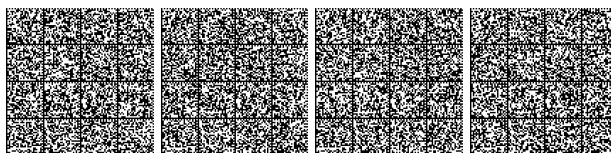
P. Q. M.

Alla luce di quanto sopra esposto si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale nelle parti supra precisate — vale a dire: degli artt. 14, 15 e 18, 1° comma, 25, comma 1 e 37 comma 1 — della legge provinciale n. 20 del 4 ottobre 2012 — della Provincia di Trento, pubblicata in B.U.R. 4 ottobre 2012, n. 40, intitolata «Legge provinciale sull'energia e attuazione dell'art. 13 della direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE.

Si deposita l'estratto in originale della delibera del Consiglio dei Ministri del 30 novembre 2012.

Roma, 3 dicembre 2012

L'avvocato dello Stato: MESSINEO



N. 187

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 dicembre 2012
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Enti locali - Comunità montane - Norme della Regione Veneto - Previsione che l'unione montana costituisca forma per l'esercizio in forma associata di funzioni e servizi da parte dei Comuni compresi nelle aree di cui all'art. 3, ivi compreso l'esercizio associato obbligatorio di funzioni fondamentali - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale in materia (d.l. n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, art. 21 e art. 16 del d.l. n. 138/2011, convertito in legge n. 148/2011, come modificato dall'art. 19 del d.l. n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012) - Denunciata violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Veneto 28 settembre 2012, n. 40, art. 5, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Enti locali - Comunità montane - Norme della Regione Veneto - Previsione che le comunità montane possano stipulare tra loro o con singoli comuni apposite convenzioni - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale in materia (d.l. n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, art. 21 e art. 16 del d.l. n. 138/2011, convertito in legge n. 148/2011, come modificato dall'art. 19 del d.l. n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012) - Denunciata violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Veneto 28 settembre 2012, n. 40, art. 5, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri in persona del suo Presidente *p.t.*, rappresentato e difeso dalla Avvocatura Generale dello Stato, per la declaratoria di illegittimità costituzionale della Legge della Regione Veneto n. 40 del 28/9/2012 (pubblicata sul BUR n. 82 del 5/10/2012), recante "Norme in materia di unioni montane".

Nella seduta del 30 novembre 2012 il Consiglio dei Ministri ha approvato la determinazione di impugnare dinanzi alla Corte Costituzionale la Legge della Regione Veneto n. 40 del 28/9/2012 (pubblicata sul BUR n. 82 del 5/10/2012), recante "Norme in materia di unioni montane", secondo quanto si argomenta e si deduce come segue.

La legge regionale in esame, nelle more di un'organica disciplina regionale, detta norme in materia di unioni montane, definendo la dimensione ottimale degli ambiti territoriali delle aree geografiche montane e disciplinando lo svolgimento in forma associata di funzioni da parte dei comuni montani.

La legge regionale è censurabile per le seguenti disposizioni: 1) l'articolo 5, al comma 1 stabilisce che l'unione montana costituisce la forma per l'esercizio in forma associata di funzioni e servizi da parte dei comuni compresi nelle aree di cui all'articolo 3, ivi compreso l'esercizio associato obbligatorio di funzioni fondamentali, 2) il comma 3 del medesimo articolo prevede che siano le unioni montane a poter stipulare fra loro o con singoli comuni apposite convenzioni.

DIRITTO

La formulazione della citata norma porta a ritenere che l'unione montana sia l'unico soggetto giuridico ammesso per la gestione associata delle funzioni fondamentali tra i comuni montani obbligati, ponendosi in contrasto con l'articolo 14 del decreto legge 78/2010 (convertito con modificazioni, dalla legge 122/2010) che, al comma 28, stabilisce una duplice tipologia di forma associativa, ovvero unione di comuni o convenzione, e con l'articolo 16 del d.l. n. 138/2011 (convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011), come modificati dall'articolo 19 del d.l. n. 95/2012 (convertito con modificazioni dalla legge n. 135/2012), in violazione pertanto dell'articolo 117 della Costituzione in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Tali disposizioni statali in materia di esercizio obbligatorio in forma associata delle funzioni comunali stabiliscono, invece, una serie ben più ampia di strumenti giuridici cui fare ricorso per adempiere a quell'obbligo.

Inoltre, per i comuni con popolazione inferiore a 1000 abitanti verrebbe esclusa la possibilità di scegliere tra "l'unione ordinaria" prevista dall'articolo 32 del D.Lgs. 267/2000 e "l'unione speciale" disciplinata dall'articolo 16, commi da 1 a 13 del D.L. 138/2011, convertito in legge n. 148/2011, come modificato dall'articolo 19, comma 2, del D.L. n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012, che prevede, al fine del contenimento delle spese degli enti territo-



riali e per il migliore svolgimento delle funzioni amministrative, che tali comuni possano, in alternativa all'esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali mediante unioni di comuni o convenzione (art. 14 d.l. n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010), esercitare tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici loro spettanti mediante un'unione di comuni cui si applica una disciplina specifica contenuta nei commi da 1 a 13 del citato articolo 16 del d.l. n. 138/2011, convertito in legge n. 148/2011.

Sebbene l'iniziativa legislativa regionale si collochi nell'ambito di competenze comunque riconosciute alle regioni dalla giurisprudenza costituzionale — atteso che la Consulta ha riferito alla competenza esclusiva regionale la materia afferente le comunità montane, ai sensi dell'articolo 117, comma 4, della Costituzione (sentenze n. 244/2005 e n. 27/2010) — va tuttavia precisato che la stessa Corte ha posto come unico limite all'esercizio di tale competenza il rispetto del principio del coordinamento della finanza pubblica, che rientra nella potestà legislativa statale.

Pertanto, tale previsione si pone in contrasto con la disciplina statale summenzionata di cui all'articolo 19, comma 2, del d.l. n. 95/2012, convertito nella legge n. 135/2012, e viola l'articolo 117, comma 3 della Costituzione, in materia di coordinamento della finanza pubblica, in quanto la citata normativa statale costituisce effettivamente espressione di principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica.

Ciò in quanto il suo scopo è quello di contribuire al contenimento della spesa pubblica corrente nella finanza pubblica allargata e nell'ambito di misure congiunturali dirette a questo scopo nel quadro della manovra finanziaria.

P.Q.M.

Voglia l'Ecc.ma Corte Costituzionale accogliere il presente ricorso e, per l'effetto, dichiarare l'illegittimità della Legge della Regione Veneto n. 40 del 28/9/2012 (pubblicata sul BUR n. 82 del 5/10/2012), recante "Norme in materia di unioni montane", per contrasto con l'art. 117, comma 3, della Costituzione.

Si depositeranno con il ricorso:

Legge Regione Veneto n. 40 del 28/9/2012.

copia stralcio della delibera 30.11.2012 del Consiglio dei Ministri.

Relazione allegata alla delibera.

Roma, 30 novembre 2012

L'Avvocato dello Stato: SCARAMUCCI

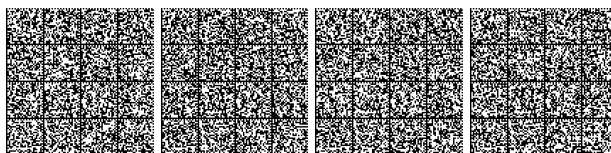
12C00533

N. 303

*Ordinanza del 25 ottobre 2012 emessa dalla Corte di cassazione -
sezione unite penali nel procedimento penale a carico di N. I.*

Processo penale - Misure cautelari personali - Riparazione per ingiusta detenzione - Procedimento - Giudizio davanti alla Corte d'appello - Svolgimento, su istanza degli interessati, nelle forme dell'udienza pubblica - Preclusione - Violazione del principio di pubblicità delle udienze giudiziarie garantito dall'art. 6 della CEDU, come interpretato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo - Contrasto con il principio del giusto processo.

- Codice di procedura penale, art. 315, comma 3, in relazione all'art. 646, comma 1.
- Costituzione, artt. 111, primo comma, e 117, primo comma, in relazione all'art. 6, par. 1), della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.



LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso proposto da N. I., nato a Caltagirone il 4 maggio 1971 avverso la ordinanza del 5 luglio 2011 della Corte di appello di Catania;

Visti gli atti, la sentenza impugnata e il ricorso;

Sentita la relazione svolta dal consigliere Alberto Macchia;

Lette le richieste del Pubblico Ministero. In persona del Sostituto Procuratore generale Luigi Riello, che ha concluso chiedendo l'annullamento con rinvio della impugnata ordinanza.

Ritenuto in fatto

1. I. N. è stato sottoposto alla misura della custodia cautelare in carcere dal 16 ottobre al 21 dicembre 2001 ed a quella degli arresti domiciliari dal 21 dicembre 2001 al 10 giugno 2002 nell'ambito di un procedimento penale promosso nei suoi confronti e di altri coimputati per il reato di illecita detenzione di sostanza stupefacente a fini di spaccio, conclusosi con la sua assoluzione per non aver commesso il fatto.

Da qui la richiesta avanzata dal medesimo di riparazione per l'ingiusta detenzione subita, a norma dell'art. 314 cod. proc. pen.

2. La Corte di appello di Catania, con ordinanza del 26 marzo 2010, respingeva la domanda sul presupposto della sussistenza di un comportamento dell'istante connotato da colpa grave, tale da integrare condizione sinergica ai fini dell'emissione e del mantenimento della ordinanza cautelare.

Avverso tale decisione proponeva ricorso per cessazione il N. tramite il proprio difensore, deducendo che la Corte territoriale aveva ommesso del tutto di esporre le ragioni in base alle quali aveva ritenuto integrati gli estremi del dolo o della colpa grave, ostativi al riconoscimento del diritto all'equa riparazione.

La Corte di cassazione, con sentenza del 1° febbraio 2011, annullava con rinvio l'ordinanza impugnata, rilevando che nel provvedimento censurato la Corte territoriale aveva ommesso di spiegare quale contributo in concreto, con la condotta di acquisto della sostanza stupefacente assertivamente inficiata da colpa grave, il N. avesse apportato ai fini della emissione e del mantenimento del provvedimento custodiate, in modo tale da indurre in errore l'autorità procedente circa la detenzione per uso non personale della sostanza stupefacente; né risultava preso in esame il contenuto delle intercettazioni ambientali, ai fini della eventuale valutazione delle espressioni usate, sotto il profilo della negligenza o della imprudenza, quali cause del prevedibile, anche se non voluto, intervento degli inquirenti.

3. La Corte di appello di Catania, giudicando in sede di rinvio, è pervenuta ad analoga decisione relettiva con ordinanza in data 5 luglio 2011, avverso la quale è stato proposto nuovo ricorso per cassazione.

Deduce in particolare il ricorrente come nel nuovo provvedimento non risulti fornita alcuna motivazione circa la sussistenza delle condizioni ostative al richiesto beneficio, dal momento che i giudici a quibus avrebbero preso in considerazione, ai fini della decisione, telefonate intercettate tra altri soggetti, senza che ciò potesse dispiegare rilevanza alcuna agli effetti di una condotta colpevole posta in essere dal ricorrente. La Corte, dunque, non avrebbe offerto alcuna motivazione sul perché l'aver ammesso li ricorrente l'acquisto di sostanza stupefacente per uso personale costituisca dolo o colpa grave, così da inibire il diritto all'indennizzo per ingiusta detenzione, alla luce dei principi a tal proposito enunciati dalla giurisprudenza di legittimità.

4. Il Procuratore generale, in sede di requisitoria scritta rassegnata a norma dell'art. 611 cod. proc. pen., ha chiesto l'annullamento con rinvio dell'impugnata ordinanza, rilevando che la Corte di appello, non uniformandosi ai principi enunciati da questa Corte nella sentenza di annullamento, aveva ravvisato la sussistenza della colpa grave da parte del ricorrente sostanzialmente sulla base degli stessi elementi in forza dei quali il medesimo era stato a suo tempo assolto dalla imputazione di detenzione a fini di spaccio di sostanza stupefacente; cosicché nel giudizio di rinvio, all'esito del quale la Corte ha ritenuto di confermare la precedente decisione, non risultava fornita effettiva spiegazione in ordine ai motivi ritenuti contributivi colposi forniti dal Nicosia e reputato come ostativo alla misura riparatoria richiesta, alla stregua dei principi richiamati nella pronuncia rescindente.

5. Di contro, con diffusa memoria datata 5 maggio 2012, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, ha chiesto che il ricorso sia dichiarato inammissibile o respinto. Si sottolinea, al riguardo, come la condotta dolosa o gravemente colposa debba essere apprezzata nel momento genetico della detenzione e si rileva come, alla stregua della giurisprudenza di legittimità, diffusamente passata in rassegna, la



condotta del Nicosia fosse stata, soprattutto in una prima fase, improntata al mendacio, svolgendo, dunque, un «ruolo sinergico nel trarre in errore» l'autorità giudiziaria.

6. La Terza Sezione penale della Corte di cassazione, cui il ricorso è stato assegnato, ha ritenuto di rimettere il ricorso medesimo alle Sezioni Unite, deducendo un profilo in rito che poteva dar luogo all'insorgenza di interpretazioni contrastanti.

Rileva, Infatti, la Sezione rimettente che, nelle more, è intervenuta la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in data 10 aprile 2012, nel caso Lorenzetti c. Italia, che, proprio con riguardo al procedimento per l'accertamento del diritto alla riparazione per ingiusta detenzione di cui agli artt. 314 e segg. cod. proc. pen., ha ravvisato la violazione dell'art. 6 della CEDU in tema di diritto ad un equo processo, per la mancanza di pubblicità del rito camerale, quale è quello che si celebra davanti alla Corte di appello a norma degli artt. 643, 646 e 127 cod. proc. pen., richiamati dall'art. 315 del medesimo codice, per la trattazione della domanda di riparazione per ingiusta detenzione.

La Corte di Strasburgo - sottolinea la Terza Sezione - dopo aver rammentato l'importanza che assume la pubblicità del dibattimento nel quadro delle garanzie di trasparenza del processo e di salvaguardia del diritto ad un equo processo, secondo i principi tracciati dalla Convenzione, e rammentati altresì, alla luce della propria giurisprudenza, i casi in cui può ritenersi consentito derogare alla pubblicità della udienza, ha osservato che, nel caso del procedimento per la riparazione della ingiusta detenzione, il giudice è chiamato a valutare se l'interessato abbia contribuito a provocare la sua detenzione intenzionalmente o per colpa grave. Pertanto, ha concluso la Corte europea, nessuna circostanza particolare giustifica la esclusione della pubblicità della udienza, «non trattandosi di questioni di natura tecnica che possano essere regolate in maniera soddisfacente unicamente in base al fascicolo».

Preso dunque atto di tale pronuncia, la Sezione rimettente, dopo aver rammentato che la Corte territoriale ha nella specie proceduto in camera di consiglio e che la stessa Corte di cassazione è chiamata a procedere parimenti con rito camerale, nella specie non partecipato, a norma dell'art. 611 cod. proc. pen., sottolinea come si ponga il problema di stabilire se il principio sancito in tema di udienza pubblica dalla Convenzione EDU - per come interpretato dalla Corte di Strasburgo - debba essere assicurato anche nei procedimenti davanti alla Corte di cassazione, essendo stata esclusa la legittimità del rito camerale davanti alla Corte territoriale, e stabilire, altresì, se la medesima esigenza di pubblicità della udienza, «estesa nella sentenza della Corte Europea al procedimento ex art. 127 cod. proc. pen. davanti alla Corte di appello, imponga in questa sede l'annullamento con rinvio della sentenza di secondo grado per violazione dell'art. 6 CEDU».

7. Il Primo Presidente, con decreto del 21 agosto 2012, ha assegnato il ricorso alle Sezioni unite, fissando per la data odierna la relativa udienza camerale di trattazione.

8. La Procura generale presso la Corte di cassazione, sui temi per i quali sono state investite le Sezioni Unite, ha, all'esito di articolati rilievi, chiesto: *a)* di affermare il principio secondo cui la pubblicità della udienza, con riferimento al procedimento di riparazione per ingiusta detenzione, non deve essere necessariamente assicurato nel procedimento innanzi alla Corte di cassazione e che ciò vale per il caso in esame; *b)* di affermare il principio secondo cui la violazione della esigenza di pubblicità dell'udienza davanti alla Corte di appello non impone, per ciò solo, in questa sede, l'annullamento con rinvio della ordinanza di secondo grado per violazione dell'art. 6 CEDU; *c)* di annullare la impugnata ordinanza per le ragioni già illustrate nella requisitoria del medesimo Ufficio del 6 dicembre 2012, e della quale si è già detto.

9. Con memoria depositata il 20 ottobre 2012, l'Avvocatura generale dello Stato, nel riportarsi alla precedente memoria rassegnata nell'interesse del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha prospettato la irrilevanza della questione rimessa alle Sezioni Unite, rilevando che il procedimento camerale davanti alla Corte di appello ha assicurato al soggetto interessato le garanzie partecipative e di assistenza tecnica, in un procedimento che si caratterizza per connotati prettamente civilistici. Il che giustifica l'assenza della pubblicità, in linea con le deroghe ammesse dalla stessa giurisprudenza della CEDU.

Considerato in diritto

1. Il quesito in relazione al quale il ricorso è stato rimesso a queste Sezioni Unite è «se, a seguito della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 10 aprile 2012, nel caso Lorenzetti c. Italia, anche per la trattazione del procedimento di riparazione per ingiusta detenzione debba procedersi nelle forme della udienza pubblica anziché con le forme del rito camerale e se, in caso positivo, l'avvenuta violazione dell'art. 6 della CEDU comporti l'annullamento della decisione».



2. Nella ricordata sentenza la Corte di Strasburgo è stata chiamata a pronunciarsi sul ricorso proposto contro lo Stato italiano da Pietro Lorenzetti, il quale aveva dedotto la violazione dell'art. 6 della CEDU in riferimento alla mancanza di pubblicità del procedimento di riparazione per l'ingiusta detenzione svoltosi in camera di consiglio dinanzi alla Corte di appello ed alla Corte di cassazione. La Corte europea, rievocando principi già affermati in numerose altre occasioni, ha ricordato come la pubblicità della udienza, costituendo un principio fondamentale sancito dall'art. 6, § 1, della Convenzione, rappresenti un valore teso a fornire una garanzia per i singoli da una giustizia che sfugge al controllo del pubblico, rappresentando, dunque, uno degli strumenti destinati a contribuire al mantenimento della fiducia nei tribunali. Attraverso la trasparenza che la pubblicità delle udienze fornisce alla amministrazione della giustizia, un simile principio - ha ribadito la Corte - «contribuisce a raggiungere l'obiettivo dell'art. 6, § 1, ossia il processo equo, la cui garanzia fa parte dei principi fondamentali di ogni società democratica».

La norma convenzionale, tuttavia - ha ancora precisato la Corte - non impedisce che i giudici, viste le particolarità della causa sottoposta al loro esame, decidano di derogare a questo principio; ma l'assenza del pubblico, totale o parziale, deve essere rigorosamente dettata e giustificata dalle circostanze oggettive del procedimento. Nel caso di specie, peraltro, sia la Corte di appello sia la Corte di cassazione avevano trattato la causa secondo la procedura della camera di consiglio, a porte chiuse, come tuttora è espressamente previsto dalla legislazione interna, per cui le parti non avevano avuto la possibilità di chiedere e ottenere una pubblica udienza.

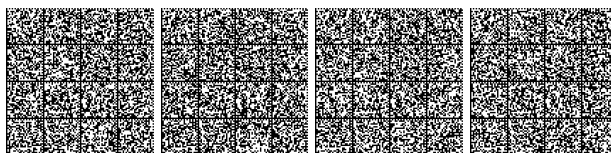
La Corte di Strasburgo ha inoltre ricordato - anche per tale aspetto rievocando la propria costante e nutrita giurisprudenza - come una pubblica udienza possa non essere necessaria in considerazione delle peculiari ed eccezionali circostanze che caratterizzano la causa, soprattutto quando quest'ultima non sollevi questioni di fatto o di diritto che non possano essere risolte in base al fascicolo ed alle osservazioni presentate dalle parti, come nel caso in cui vengano trattate situazioni che hanno ad oggetto questioni altamente tecniche, purché la specificità della materia non esiga il controllo del pubblico.

Ebbene - ha osservato la Corte - nella procedura per la riparazione della Ingiusta detenzione, i giudici nazionali sono chiamati a valutare se l'interessato abbia contribuito a provocare la sua detenzione intenzionalmente o per colpa grave: sicché, «nessuna circostanza eccezionale giustifica l'esimersi dal tenere una udienza sotto il controllo del pubblico, non trattandosi di questioni di natura tecnica che possono essere regolate in maniera soddisfacente unicamente in base al fascicolo»; reputando, quindi, «essenziale che i singoli coinvolti in una procedura di riparazione per custodia cautelare "ingiusta" si vedano quanto meno offrire la possibilità di richiedere una udienza pubblica innanzi alla corte di appello».

3. La tematica della pubblicità delle udienze, additata dalla Corte di Strasburgo come indefettibile componente del "giusto processo", fatte salve le eccezionali deroghe giustificate dalle peculiarità che possono in concreto caratterizzare lo specifico procedimento preso in esame, ha già formato oggetto, come è noto, di puntuali interventi del Giudice delle leggi, chiamato a pronunciarsi proprio sulla compatibilità costituzionale, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., del rito camerale previsto per il procedimento relativo alla applicazione delle misure di prevenzione.

Con la sentenza n. 93 del 2010, infatti, la Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423 e dell'art. 2-ter della legge 31 maggio 1965, n. 575, nella parte in cui non consentivano che, su istanza degli interessati, il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione si svolgesse, davanti al tribunale e alla corte di appello, nelle forme dell'udienza pubblica. A tale approdo la Corte pervenne facendo appunto leva sul consolidato Indirizzo secondo il quale si era espressa, sullo specifico tema, la giurisprudenza della Corte EDU, la quale aveva ravvisato una violazione dell'art. 6, § 1, della Convenzione nel fatto che le persone coinvolte in un procedimento per l'applicazione di misure di prevenzione non si vedessero offrire la possibilità - esclusa dalla normativa nazionale - di sollecitare una pubblica udienza davanti alle sezioni specializzate dei tribunali e delle corti di appello. Ciò, in particolare, avuto riguardo alla entità della "posta in gioco" nelle procedure di prevenzione, le quali mirano alla confisca di "beni e capitali", coinvolgendo così direttamente la situazione patrimoniale della persona soggetta a giurisdizione, nonché gli effetti che esse possono produrre sulle persone: situazione, questa, a fronte della quale «non si può affermare che il controllo del pubblico» - almeno su sollecitazione del soggetto coinvolto - «non sia una condizione necessaria alla garanzia del rispetto dei diritti dell'interessato».

Nella richiamata pronuncia, d'altra parte, la Corte costituzionale, nell'evocare a parametro l'art. 117, primo comma, Cost., sottolineò come la norma internazionale convenzionale, così come interpretata dalla Corte di Strasburgo, non potesse ritenersi in contrasto con le tutele offerte in materia dalla Carta fondamentale. «L'assenza di uno specifico richiamo in Costituzione - sottolineò infatti la pronuncia - non scalfisce, in effetti, il valore costituzionale del principio di pubblicità delle udienze giudiziarie: principio che - consacrato in altri strumenti internazionali, quale, in particolare, il Patto internazionale di New York relativo ai diritti civili e politici, adottato il 16 dicembre 1966 e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881 (art. 14) - trova oggi ulteriore conferma nell'art. 47, paragrafo 2, della Carta dei diritti



fondamentali dell'Unione europea (cosiddetta Carta di Nizza), recepita dall'art. 6, paragrafo 1, del Trattato sull'Unione europea, nella versione consolidata derivante dalle modifiche ad esso apportate dal Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 ed entrata in vigore il 1° dicembre 2009».

D'altra parte, rimarcò ancora la Corte, la giurisprudenza costituzionale in più occasioni ha avuto modo di sottolineare come la pubblicità del giudizio, specie di quello penale, costituisca «principio connaturato ad un ordinamento democratico fondato sulla sovranità popolare, cui deve conformarsi l'amministrazione della giustizia, la quale - in forza dell'art. 101, primo comma, Cost. - trova in quella sovranità la sua legittimazione».

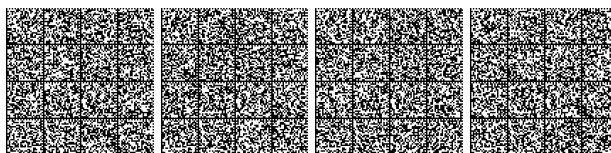
I caratteri del procedimento di prevenzione, connotati dall'esistenza di un giudizio di merito, «idoneo ad incidere in modo diretto, definitivo e sostanziale su beni dell'Individuo costituzionalmente tutelati, quali la libertà personale (art. 13, primo comma, Cost.) e Il patrimonio [...], nonché la stessa libertà di iniziativa economica, Incisa dalle misure anche gravemente "inabilitanti" previste a carico del soggetto cui è applicata la misura di prevenzione (in particolare, dall'art. 10 della legge n. 575 del 1965)», finivano, quindi, per conferire uno «specifico risalto alle esigenze alla cui soddisfazione il principio di pubblicità delle udienze è preordinato».

4. Con la successiva sentenza n. 80 del 2011, la Corte costituzionale dichiarò invece non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge n. 1423 del 1956 e dell'art. 2-ter della legge n. 575 del 1965, nella parte in cui non consentono che, a richiesta di parte, il ricorso per cessazione in materia di misure di prevenzione venga trattato in udienza pubblica: questione, anche in questo caso, sollevata in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., evocandosi, come normativa interposta, l'art. 6, § 1, della CEDU, per come interpretato dalla Corte di Strasburgo nei termini di cui già si è detto in tema di pubblicità della udienza nel procedimento relativo alla applicazione di misure di prevenzione. Nei frangenti, la Corte costituzionale operò una attenta rilettura dei dicta della Corte di Strasburgo in merito alla interpretazione da dare al disposto dell'art. 6, § 1, della Convenzione, nella parte in cui assicura ad ogni persona il diritto che la sua causa sia esaminata "pubblicamente," sottolineando come, al lume della giurisprudenza di quella Corte, il silenzio serbato a proposito del giudizio di legittimità risultasse particolarmente significativo, nel senso di assumere una valenza ad *excludendum*; e ciò, sia perché la Corte europea era stata chiamata a pronunciarsi su procedimenti di prevenzione che avevano percorso tutti i gradi della giurisdizione nazionale, compreso quello di cessazione; sia perché era consolidata nella giurisprudenza della Corte europea l'affermazione secondo la quale occorre guardare alla procedura nazionale nel suo complesso, con la conseguenza che, «a condizione che una pubblica udienza la stata tenuta in prima Istanza, l'assenza di analoga udienza in secondo o in terzo grado può bene trovare giustificazione nelle particolari caratteristiche del giudizio di cui si tratta», dedicato «esclusivamente alla trattazione di questioni di diritto».

Dunque, il giudizio di legittimità, proprio per le caratteristiche che ne contraddistinguono la funzione, fuoriesce dalla platea dei momenti di esercizio della giurisdizione in cui è necessaria la garanzia della pubblicità della udienza, posto che «la valenza del controllo immediato del *quisque de populo* sullo svolgimento delle attività processuali, reso possibile dal libero accesso all'aula di udienza - uno degli strumenti di garanzia della correttezza dell'amministrazione della giustizia - si apprezza [...], secondo un classico, risalente ed acquisito principio, in modo specifico quando il giudice sia chiamato ad assumere prove, specialmente orali-rappresentative, e comunque ad accertare o ricostruire fatti; mentre si attenua grandemente allorché al giudice compete soltanto risolvere questioni interpretative».

5. Le Sezioni Unite condividono integralmente gli approdi cui è pervenuta la Corte costituzionale nel desumere dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo il principio secondo il quale, in riferimento al giudizio di legittimità, la pubblicità della udienza non rappresenta un corollario necessario e inderogabile del diritto alla pubblicità del processo garantito dall'art. 6, § 1, della CEDU, quanto meno con riferimento alla tematica dei procedimenti speciali che vengono qui in discorso. In senso reciproco, d'altra parte, ed a corroborare un simile assunto, sta la circostanza che, ove si sia verificata una violazione dell'art. 6, § 1, della CEDU, nei gradi di merito, la eventuale trattazione del ricorso per cessazione in udienza pubblica non varrebbe - come pure puntualizzato dalla citata sentenza n. 80 del 2011 - a rimuovere e "sanare" quella violazione, dal momento che la giurisprudenza della Corte di Strasburgo ha più volte precisato che lo svolgimento pubblico del giudizio di impugnazione che sia a cognizione limitata, come nel caso in cui il relativo sindacato sia circoscritto ai soli motivi di diritto, non compensa la mancanza di pubblicità del giudizio anteriore, «proprio perché sfuggono all'esame del giudice di legittimità gli aspetti in rapporto ai quali l'esigenza di pubblicità delle udienze è più avvertita, quali l'assunzione delle prove, l'esame dei fatti e l'apprezzamento della proporzionalità tra fatto e sanzione».

La circostanza, dunque, che il procedimento per la riparazione della ingiusta detenzione sia trattato, in sede di giudizio di legittimità, con il rito e nelle forme della trattazione camerale non partecipata, in assenza del pubblico, non evidenzia profili di contrasto tanto con il principio convenzionale dettato dall'art. 6 § 1, della CEDU - e con le altre fonti internazionali e sovranazionali che sanciscono una regola consimile - che con il precetto della pubblicità dei giudizi, insito nella tavola dei valori tracciati dalla Costituzione.



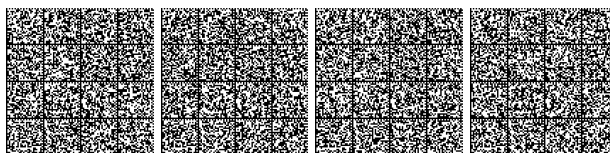
6. Diversa e opposta è, invece, la conclusione cui occorre pervenire con riguardo al grado di merito che caratterizza lo speciale procedimento che viene qui in discorso. L'art. 315, comma 3, cod. proc. pen., stabilisce, infatti, che nel procedimento per la riparazione per ingiusta detenzione si applicano, in quanto compatibili, le norme previste sulla riparazione dell'errore giudiziario; sicché, in virtù di tale relatio, le forme di trattazione del relativo giudizio sono quelle descritte dall'art. 646, comma 1, cod. proc. pen., li quale richiama, a sua volta, il generale modello del procedimento In camera di consiglio, disciplinato dall'art. 127 del codice di rito: vale a dire, la trattazione camerale "partecipata", in assenza del pubblico. E ciò comporta l'evidente frizione che un siffatto modello presenta rispetto ai ditta della Corte di Strasburgo - come si è detto chiaramente espressasi sul punto nel citato caso Lorenzetti - nonché, per quel che si dirà, anche con lo stesso principio del "giusto processo" stabilito dall'art. 111, primo comma, Cost.

Ai fini della devoluzione, al Giudice delle leggi, del pertinente quesito di legittimità costituzionale del quadro normativo di riferimento, occorre peraltro una peculiare disamina del pregiudiziale profilo di rilevanza della questione nello specifico procedimento oggetto dell'odierno giudizio, dal momento che il ricorrente non risulta aver formulato alcuna richiesta di trattazione in pubblico del procedimento attivato dalla sua domanda, tanto nei gradi di merito - primo grado e giudizio di rinvio - che in sede di legittimità, né ha sollevato eccezione di illegittimità costituzionale delle norme di legge che inibiscono la formulazione di una siffatta richiesta.

A tal proposito, queste Sezioni Unite non ignorano che la Corte costituzionale, nella già ricordata sentenza n. 80 del 2011, ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge n. 1423 del 1956 e dell'art. 2-ter della legge n. 575 del 1965 sollevata, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui non consentono che, a richiesta di parte, il procedimento davanti al tribunale ed alla corte d'appello in materia di applicazione di misure di prevenzione si svolga in udienza pubblica; inammissibilità dovuta alla circostanza che la questione aveva perso ragion d'essere per mancanza di oggetto. In considerazione del fatto che la normativa censurata era stata, nelle more del giudizio, rimossa dall'ordinamento con la già intervenuta sentenza di illegittimità n. 93 del 2010. Nel frangente, però la Corte, nel reputare «assorbente» tale profilo di inammissibilità, non mancò di sottolineare come fosse in quello specifico caso «pur riconoscibile» altro profilo di inammissibilità, derivante «dal difetto di rilevanza della questione nel giudizio *a quo*, non risultando dall'ordinanza di rimessione che l'interessato, ricorrente per cassazione, [avesse] formulato nei precedenti gradi di giudizio alcuna istanza di trattazione in forma pubblica del procedimento».

Il rilievo, seppure svolto in forma parentetica e del tutto incidentale, non si discosta dall'orientamento più volte espresso dalla giurisprudenza di legittimità, circa gli effetti che le sentenze di illegittimità costituzionale di norme processuali generano nei procedimenti in corso di trattazione e rispetto ai quali le disposizioni oggetto della pronuncia demolitoria dei Giudice delle leggi concretamente assumano uno specifico risalto. Questa Corte, infatti, ha in più occasioni avuto modo di precisare che la sentenza che dichiara la illegittimità costituzionale di una norma ha efficacia erga omnes e acquista valore di pronuncia di accertamento costitutivo che elimina *ex tunc* - per contrasto con il precetto costituzionale - la norma scrutinata, con l'effetto che il giudice ha l'obbligo di non applicarla: e tale obbligo incombe, non soltanto al giudice del procedimento nell'ambito del quale è stata sollevata la relativa questione, ma anche al giudice di qualsiasi altro giudizio in cui la norma medesima debba o possa essere assunta a canone di valutazione di qualsiasi fatto o rapporto venuto ad esistenza prima della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della sentenza della Consulta. Tale effetto, si è puntualizzato, ha per presupposto l'esistenza di un vizio che infida sin dall'origine la norma (salva la ipotesi della cosiddetta illegittimità costituzionale sopravvenuta); alla sentenza di incostituzionalità, infatti, deve annettersi efficacia invadente e non abrogativa, e produce conseguenze assimilabili a quelle dell'annullamento, nel senso che incide, in coerenza con gli effetti propri di tale istituto, anche sulle situazioni pregresse verificatesi nel corso del giudizio nel quale è consentito sollevare, in via incidentale, la questione di costituzionalità. La declaratoria di illegittimità costituzionale spiega, pertanto, effetti, non soltanto per il futuro, ma anche retroattivamente, in relazione a fatti o rapporti instauratisi nel periodo in cui la norma incostituzionale era vigente; con esclusione, peraltro, di quelle situazioni giuridiche ormai esaurite, non suscettibili, cioè, di essere rimosse o modificate, quali li giudicato, l'atto amministrativo non più impugnabile, l'operatività della sanzione della decadenza, e la preclusione processuale (v., da ultimo, Sez. U, n. 27614 del 29/03/2007, Lista).

Il limite alla portata "retroattiva" del fenomeno di invalidazione normativa derivante dalla declaratoria di illegittimità costituzionale si salda, dunque, al salto tutto processuale della norma dichiarata incostituzionale, con la conseguenza che se gli effetti "processuali" di quella norma si sono ormai consodati, nel quadro della dinamica del procedimento - in corso o già concluso all'atto della pronuncia di illegittimità costituzionale - ma comunque "interessato" alla applicazione di quella norma, la sentenza demolitoria della norma stessa non potrà incidere su fatti e rapporti ormai cristallizzatisi alla stregua di decadenze e preclusioni, l'ultima e la più rilevante delle quali è offerta dal giudicato.



Una simile prospettiva, però, si giustifica soltanto nel quadro di un raffronto, per così dire “nazionale,” tra la fonte normativa ed il parametro costituzionale di riferimento, ma non tiene conto, a parere di queste Sezioni Unite, del ben diverso assetto che quello scrutinio e quei raffronto ricevono ove venga in discorso - quale normativa interposta - un principio di natura convenzionale, quale può essere il diritto al “giusto processo”, per come interpretato - in riferimento alla normativa “nazionale” - dalla Corte di Strasburgo. La pronuncia di quella Corte, infatti, nella ipotesi in cui, come nel caso Lorenzetti, additi e censuri, non un concreto “difetto” di quello specifico processo, ma una carenza strutturale del quadro normativo “domestico”, di talché qualsiasi giudizio simile finirebbe ineluttabilmente per compromettere il principio convenzionale, non può non produrre una efficacia espansiva “esterna” rispetto al caso giudicato, riverberandosi quale canone di illegittimità di ogni processo in corso di trattazione che risultasse attinto da quel difetto di tipo “strutturale”.

Al riguardo, infatti, non può sottacersi come la Corte di Strasburgo abbia in varie occasioni sottolineato come, ai sensi dell’art. 46 della Convenzione, le - Alte Parti contraenti abbiano assunto il preciso Impegno a conformarsi alle sentenze definitive pronunciate dalla Corte nelle controversie delle quali sono parti, e che il Comitato dei Ministri è incaricato di sorvegliare l’esecuzione di quelle sentenze. Ne deriva, in particolare, che, quando la Corte constata una violazione, lo Stato convenuto ha l’obbligo giuridico non soltanto di versare agli interessati le somme assegnate a titolo di equa soddisfazione prevista dall’art. 41 della Convenzione ma anche di scegliere, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, le misure generali e/o, se necessario, individuali da integrare nel suo ordinamento giuridico interno, per mettere un termine alla violazione constatata dalla Corte e cancellarne, per quanto possibile, le conseguenze. Una “cancellazione delle conseguenze”, dunque, che non può certo dirsi condizionabile alla luce di istituti processuali destinati a regolare l’ordine processuale, quali decadenze o preclusioni, postulando siffatti istituti un processo *secundum ius*, tanto alla luce dei valori costituzionali, quanto in linea rispetto ai vincoli derivanti dalla diretta osservanza della normativa convenzionale e delle pronunce emananti dalla Corte di Strasburgo, cui spetta lo *ius dicere* in materia, ed interpretare - con efficacia *erga omnes* - il significato dei principi convenzionali anche in raffronto a singoli sistemi nazionali.

Lo Stato convenuto, d’altra parte - ha pure precisato quella Corte - rimane libero, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, di scegliere i mezzi per liberarsi dal suo obbligo giuridico alla luce dell’art. 46 della Convenzione (Corte EDU, 13/07/2000, Scozzari e Giunta c. Italia, § 249; 22/04/2004, Broniowski c. Polonia, § 192), «nel rispetto del principio di sussidiarietà, affinché la Corte non sia obbligata a ribadire la sua constatazione della violazione in una lunga serie di casi identici». Inoltre - ha aggiunto la Corte di Strasburgo - discende dalla Convenzione, ed in particolare dal suo articolo 1, che, ratificando la Convenzione, gli Stati contraenti si impegnano a fare in modo che il loro diritto nazionale sia compatibile con essa (Corte EDU, 17/02/2004, Maestri c. Italia), mentre per ciò che attiene alle misure destinate a garantire l’efficacia del meccanismo stabilito dalla Convenzione, è ricorrente il richiamo alla Risoluzione (Res (2004)3) ed alla Raccomandazione (Rec (2004)6) del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa adottate il 12 maggio 2004 (Corte EDU, 09/12/2008, Viasu c. Romania).

7. La “rilevanza” della questione di legittimità costituzionale che miri a rimuovere gli effetti di una disposizione processuale che contaminino la giustizia del processo, secondo i dicta della Corte europea, non può dunque modellarsi sulla falsariga degli effetti che scaturiscono da categorie endoprocessuali che regolano l’*ordo iudiciorum*, giacché, ove così fosse, il processo - strutturalmente “ingiusto” - sarebbe destinato a proseguire e concludersi senza alcuna possibilità di “purgazione”, al contrario agevolmente conseguibile proprio attraverso l’incidente di costituzionalità. Il che, a tacer d’altro, comporterebbe per la persona il cui diritto al “giusto processo” è stato compromesso, la necessità di ricorrere alla Corte di Strasburgo (con gli effetti ampliativi del relativo contenzioso, che quella Corte, come si è visto, ampiamente censura), e per il giudice - nella specie, quello di legittimità, e dunque l’organo di ultima istanza chiamato a “misurare” la conformità del processo ai diritti fondamentali ed irrinunciabili della persona - l’impossibilità di rendere il processo (non ancora “esaurito”), compatibile con quei diritti.

Le Sezioni Unite reputano dunque rilevante la questione di legittimità costituzionale dell’art. 315, comma 3, in relazione all’art. 646, comma 1, cod. proc. pen., da sollevare in termini sostanzialmente analoghi a quelli che hanno dato luogo alla sentenza di incostituzionalità n. 93 del 2010 in tema di procedimento relativo alla applicazione delle misure di prevenzione, giacché, ove la normativa censurata venisse ritenuta costituzionalmente illegittima, la ordinanza impugnata dovrebbe essere annullata con rinvio, onde consentire alla parte privata nel relativo giudizio davanti alla corte di appello, di eventualmente formulare richiesta di trattazione del procedimento in udienza pubblica. La circostanza, infatti, che l’odierno ricorrente non abbia formulato doglianze di sorta sui punti, non esclude la rilevanza del tema, proprio in considerazione dei già segnalati effetti che scaturiscono dalla sentenza della Corte EDU nel caso Lorenzetti, la quale, avendo accertato la violazione strutturale del principio convenzionale, determina la necessità che i processi, ancora pendenti, si conformino ad essa, previa la declaratoria di illegittimità costituzionale *In parte qua* delle norme nazionali contrastanti con quel principio.



8. In punto di non manifesta infondatezza della questione, va rilevato come, a partire dalle note sentenze n. 348 e 349 del 2007, l'orientamento della giurisprudenza costituzionale è costante nell'affermare che le norme della CEDU, nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, specificamente istituita per dare ad esse interpretazione e applicazione, integrano, quali "norme interposte", il parametro offerto dall'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali. In tale quadro di riferimento, ove si appalesi un eventuale contrasto tra la norma nazionale e la disposizione convenzionale, per come interpretata dalla competente Corte, il giudice comune è chiamato a verificare, anzitutto, la praticabilità della prima in senso conforme alla Convenzione, avvalendosi di ogni strumento ermeneutico a sua disposizione; e, ove tale verifica dia - come nella specie - esito negativo, e non essendo abilitato a procedere ad una diretta conformazione del sistema attraverso la disapplicazione della norma interna in ipotesi contrastante con la CEDU, egli deve denunciare la rilevata incompatibilità, proponendo questione di legittimità costituzionale in riferimento al parametro indicato. Dal canto suo, la Corte costituzionale, investita del relativo sindacato, pur non potendo discostarsi dalla interpretazione della Convenzione da parte della Corte EDU, è chiamata a verificare se la norma della Convenzione (essendo a livello sub-costituzionale) si ponga a sua volta in eventuale contrasto con altre norme della Costituzione: eventualità, questa, che, oltre ad essere additata dalla giurisprudenza costituzionale alla stregua di «ipotesi eccezionale», certamente non ricorre nel caso di specie, avuto riguardo al già ricordato scrutinio a tal proposito condotto nelle sentenze n. 93 del 2010 e 80 del 2011. Ferma restando, comunque, la spettanza al Giudice delle leggi di un «margine di apprezzamento e di deguamento», che - nel rispetto della «sostanza» della giurisprudenza di

Strasburgo le consenta comunque di tenere conto delle peculiarità dell'ordinamento in cui l'interpretazione della Corte europea è destinata ad inserirsi (da ultimo, v. la sentenza n. 230 del 2012 e la giurisprudenza ivi citata). Ebbene, la sentenza della Corte di Strasburgo sui caso Lorenzetti, impone la devoluzione del dubbio di legittimità costituzionale, In quanto, al pari delle varie decisioni che hanno riguardato la procedura camerale nel procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione - e dalle quali è scaturita la più volte richiamata pronuncia di illegittimità costituzionale - si è reputato non conforme al principio della pubblicità della udienza inteso come componente essenziale del diritto al "giusto processo", di cui all'art. 6, § 1, della CEDU, la circostanza che anche il giudizio di merito davanti alla corte di appello per il procedimento di riparazione per la ingiusta detenzione, si celebri senza la presenza del pubblico e non sia prevista la possibilità, per la parte interessata, di formulare una richiesta in tal senso.

Accanto alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., In riferimento alla riscontrata violazione dell'art. 6, § 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, il quadro normativa oggetto di impugnativa appare essere in contrasto anche con l'art. 111, primo comma, Cost., dal momento che I principi che sostengono il "giusto processo" regolato dalla legge, non possono ritenersi, nel caso In esame, diversi o più circoscritti di quelli che connotano tanto la norma convenzionale, che gli altri strumenti sovranazionali di cui si è detto, e che, a loro volta, risultano del tutto sintonici con gli analoghi principi desumibili dalle consolidate tradizioni costituzionali dei Paesi democratici. Non può, infatti, non rammentarsi come la riforma dell'art. 111 Cost., attuata ad opera della legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 (Inserimento dei principi del giusto processo nell'articolo 111 della Costituzione), sia stata dichiaratamente intesa a recepire nel testo costituzionale il concetto di "giusto processo" elaborato dalla giurisprudenza di Strasburgo a margine del corrispondente principio sancito dalla Convenzione, al punto che (come emerge dai lavori parlamentari che hanno accompagnato la riforma costituzionale), nel testo elaborato dal comitato ristretto, il secondo comma dell'art. 111 espressamente prevedeva che «Il processo è pubblico, salvo i casi espressamente previsti dalla legge». Disposizione, questa, che, caldeggiata dal relatore ed altri parlamentari (v. ad es., l'intervento del relatore Soda e dell'on. Boato nella seduta del 21 luglio 1999 della Camera), fu ritenuta da altri pericolosa per l'assetto complessivo del codice di rito, specie per ciò che riguardava i procedimenti alternativi e le correlative esigenze di celerità (v. ad es. gli interventi dell'on. Pecorella nella seduta della Camera del 21 luglio 1999 e dell'on. Garra nella seduta del 27 luglio 1999).

Da ciò, dunque, è possibile desumere che non sussiste un "contrasto," né di ordine testuale né di ordine logico-concettuale tra i valori del "giusto processo", quali positivamente definiti dalla Carta costituzionale, e quelli delineati dalla CEDU, per come interpretati dalla relativa Corte, ponendosi, semmai, un profilo di reciproca interazione e di tendenziale *reductio ad unitatem*. In altri termini, il "giusto processo regolato dalla legge" è destinato ad attuare la giurisdizione nazionale, non può non prevedere la pubblicità della udienza come regola generale, appunto, del "processo", ferma restando, peraltro, la derogabilità di un siffatto principio - di garanzia, ad un tempo, per il singolo, e di trasparenza per la giurisdizione - in presenza di peculiari connotazioni dei singoli modelli procedurali che non comportino la necessità del controllo del pubblico.



Ebbene, se si conviene con la Corte di Strasburgo che tali peculiarità non siano ravvisabili nel procedimento per la riparazione per la ingiusta detenzione e, soprattutto, che le stesse non giustifichino - sui piano delle ragionevoli scelte discrezionali che ciascun legislatore nazionale è abilitato a compiere - l'assenza della possibilità di una trattazione in pubblico di quel procedimento nella fase del merito, allora se ne deve desumere che la scelta normativa risulta essere, nel frangente, contrastante con la stessa regola costituzionale del "giusto processo", proprio perché non coerente con l'assetto, anche convenzionale, che quel principio è chiamato a realizzare come diritto della persona e connotato della giurisdizione.

D'altra parte, lo specifico rilievo costituzionale dei valori coinvolti dall'istituto della riparazione per ingiusta detenzione, impedisce di riguardare il relativo procedimento alla stregua di un *quid minus* che escluda qualsiasi risalto all'interesse per la pubblicità del relativo giudizio. Come ha più volte sottolineato la giurisprudenza costituzionale, infatti, è proprio l'art. 314 cod. proc. pen. «a porsi come disciplina concretizzatrice della disposizione di principio contenuta nell'art. 24 Cost.», il cui ultimo comma «enuncia un principio di altissimo valore etico e sociale, che va riguardato - sotto il profilo giuridico - quale coerente sviluppo del più generale principio di tutela dei diritti inviolabili dell'uomo (art. 2), assunto in Costituzione tra quelli che stanno a fondamento dell'intero ordinamento repubblicano, e specificantesi, a sua volta, nelle garanzie costituzionalmente apprestate ai singoli diritti individuali di libertà, ed anzitutto e con più spiccata accentuazione a quelli che sono immediata e diretta espressione della personalità umana». E' ben vero - ha soggiunto la Corte costituzionale - «che una riparazione di carattere patrimoniale, venendo a monetizzare il sacrificio di una libertà inviolabile, ne costituisce un pallido rimedio, cui debbono sempre venir preferiti strumenti capaci di evitare o limitare il danno, ovvero di reintegrarlo in forma specifica. E tuttavia tale argomento non può valere certamente ad escludere la via della tutela risarcitoria o indennataria quando, di fatto, essa sia l'unica praticabile nell'ordinamento»; in linea, d'altra parte, con la natura, di rimedio destinato ad essere «estrinsecazione di un principio solidaristico», in ragione della natura dei diritti coinvolti (v., in particolare e da ultimo, la sentenza n. 219 del 2008).

Un quadro di riferimento, quindi, nell'ambito del quale procedimento *de quo* - finendo per essere orientato a salvaguardare diritti fondamentali della persona, secondo una prospettiva risarcitoria dalla quale non appaiono estranei profili di riparazione anche "morale"- sembra presentare appieno i connotati che ben possono giustificare una richiesta di trattazione pubblica. La preclusione normativa oggetto di censura appare, insomma, anche per tali aspetti, in contrasto con la regola del "giusto processo," sancita dall'art. 111, primo comma, Cost.

9. Deve dunque, in conclusione, essere dichiarata la rilevanza e la non manifesta infondatezza, in riferimento agli artt. 117, primo comma, e 111, primo comma, Cost., dell'art. 315, comma 3, in relazione all'art. 646, comma 1, cod. proc. pen., nella parte in cui non consentono che, su Istanza degli interessati, il provvedimento per la riparazione per l'ingiusta detenzione si svolga, davanti alla corte d'appello, nelle forme dell'udienza pubblica.

Va conseguentemente disposta la sospensione del giudizio in corso e dato mandato affinché siano curati gli adempimenti e le comunicazioni di cui all'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P.Q.M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 315, comma 3, in relazione all'art. 646, comma 1, cod. proc. pen., in riferimento agli artt. 117, primo comma, e 111 Cost.

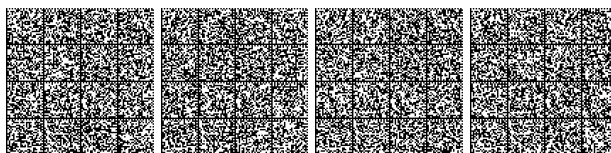
Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso il 18 ottobre 2012

Il Presidente: LUPPO

Il Componente estensore: MACCHIA



N. 304

*Ordinanza del 21 maggio 2012 emessa dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere
nel procedimento relativo a D.G.A.*

Misure di prevenzione - Ipotesi di sospensione dell'esecuzione della misura di prevenzione personale (nella specie, sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno nel comune di residenza) a causa dello stato detentivo in espiazione di pena del proposto - Mancata previsione del potere-dovere del giudice dell'esecuzione di valutare la persistenza della pericolosità nel momento dell'esecuzione - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto a quanto previsto dall'art. 679 cod. proc. pen. per le misure di sicurezza, anche non detentive - Lesione del diritto di difesa (stante l'attuale disciplina che trasferisce sull'interessato l'onere di promuovere istanza di revoca per intervenuta modifica della personalità lì dove la verifica della persistenza dei parametri applicativi della misura va garantita ex officio).

- Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 12 (ora decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, art. 15).
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 24.

IL TRIBUNALE

Nella procedura di prevenzione personale n. 23/2011 R.G.M.P. pendente nei confronti di D. G. A., nato a S. M. (..) il 24 maggio 1956;

Sciogliendo la riserva di cui al verbale di udienza del 18 aprile 2012

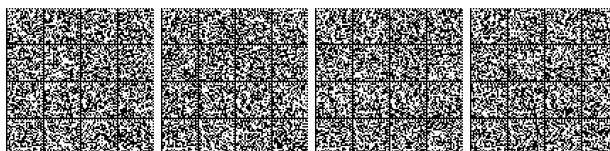
Premesso in fatto

che, in data 3 febbraio 2011, la Procura della Repubblica di Napoli, Direzione Distrettuale Antimafia ha avanzato proposta di applicazione della misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale della pubblica sicurezza, con obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale, ai sensi della legge 27 dicembre 1965 n. 575 (applicabile razione temporis alla fattispecie al vaglio, a norma dell'art. 117 d.lgs. n. 159/2011), nei confronti di D. G. A., quale soggetto indiziato di appartenere al sodalizio camorrista denominato «clan dei casalesi», fondando il proprio assunto sugli elementi di fatto emersi a suo carico nel procedimento penale n. 22138/05 R.G.P.M. (ancora pendente) e compendiate nell'ordinanza di custodia cautelare in carcere n. 871/08, emessa dal G.i.p. presso il Tribunale di Napoli il 16 aprile 2008 (e confermata in sede di riesame), nonché sulla sentenza di condanna del processo cd. «Spartacus I» pronunciata (anche) nei confronti dell'odierno proposto dalla Corte di Assise di Santa Maria Capua Vetere in data 15 settembre 2005;

che nel corso della presente procedura sono stati acquisiti (tra l'altro) certificato aggiornato del casellario giudiziale e posizione giuridica del proposto, dai quali si evince che quest'ultimo, attualmente detenuto (in espiazione pena), ha riportato plurime condanne definitive a pene detentive anche molto elevate per delitti di stampo camorristico (anni 30 di reclusione inflitti con sentenza della Corte d'Assise di Appello di Napoli del 23 gennaio 2003, irrevocabile il 9 dicembre 2003; anni 26 e mesi 6 di reclusione irrogati con sentenza della Corte d'Assise di Appello di Napoli del 5 maggio 2004, irrevocabile il 5 ottobre 2004; anni 30 di reclusione inflitti con sentenza della Corte d'Assise di Appello di Napoli del 24 ottobre 2007, irrevocabile il 15 luglio 2008) e che la sua liberazione, per fine pena, è attualmente prevista per il 21 maggio 2027 (ossia, tra circa 15 anni)

Osserva

Il Tribunale, per i motivi che verranno di seguito esposti, ritiene che la decisione sulla applicazione o meno della misura di prevenzione personale presuppone — in via pregiudiziale — la soluzione di una questione di legittimità costituzionale relativa alla norma di cui all'art. 12 legge 1423/1956 (attuale art. 15 T.U. Antimafia) da sollevarsi per violazione degli artt. 3 e 24 Cost., nella parte in cui detta norma non prevede, in ipotesi di sospensione della esecuzione



della misura di prevenzione personale a causa dello stato detentivo in espiazione pena, il potere-dovere del giudice dell'esecuzione di valutare la persistenza della pericolosità sociale nel momento della esecuzione.

Al fine di comprendere le ragioni da cui deriva il dubbio di costituzionalità, vanno sinteticamente esposte le circostanze di fatto e di diritto di seguito indicate.

Viene in rilievo, nella fattispecie al vaglio, il caso (invero, non infrequente) in cui la misura di prevenzione personale debba essere applicata ad un soggetto che si trovi in stato di detenzione per reato commesso in precedenza, ipotesi non regolata dalla legge n. 1423/56 (ora d.lgs. n. 159/2011), che, all'art. 11, comma 2 (ora art. 14, comma 2, del T.U. Antimafia), prevede il diverso caso di reato commesso nel corso del termine di durata della sorveglianza speciale.

Nell'ipotesi al vaglio, la misura di prevenzione personale eventualmente applicata al proposto non sarebbe immediatamente eseguibile a causa della detenzione del soggetto, in stato di espiazione pena, venendo, quindi, l'esecuzione differita all'epoca della successiva scarcerazione. Si viene, in tal modo, a creare una scissione temporale tra il momento dell'applicazione della misura — nel quale il giudice è chiamato a verificare la sussistenza di tutti i presupposti di legge, tra cui l'attualità della pericolosità sociale del soggetto, senza la quale le limitazioni della libertà personale connesse alla misura non troverebbero giustificazione — ed il momento in cui la misura stessa è destinata a produrre i suoi effetti, e tale separazione tra il momento dell'applicazione e quello della esecuzione appare particolarmente rilevante nel caso (ricorrente nella fattispecie al vaglio) di detenzione in espiazione pena di lunga durata (ed ancora di più, in caso di ergastolo).

Ed infatti, la questione dei rapporti tra detenzione e misure di prevenzione personali è stata più volte dibattuta in giurisprudenza, la quale si è principalmente interrogata sulla applicabilità delle misure di prevenzione personali a soggetti detenuti in stato di espiazione pena (mentre non si è mai seriamente dubitato della compatibilità tra l'applicazione di tali misure e la custodia cautelare, potendo questa cessare in qualsiasi momento).

Un primo indirizzo, tradizionale e da sempre prevalente, considerava compatibile l'applicazione della misura di prevenzione con la restrizione in carcere per titolo definitivo, sul presupposto che può sussistere pericolosità sociale anche nel detenuto in espiazione di pena, e che, d'altro lato, nulla autorizza a ritenere certa la prognosi dell'esito positivo del trattamento penitenziario: rimanendo così l'esecuzione della misura stessa posposta al termine della pena, salva la possibilità di chiederne la revoca, ai sensi dell'art. 7 della legge 1423/56, ove, medio tempore, la pericolosità accertata sia venuta meno (*cf.*: Sez. 1ª, ord. 8 febbraio 1958, n. 2536 Scavone; Sez. 1ª, sent. 6 ottobre 1965, Rimi; Sez. 1ª, ord. 7 giugno 1969, n. 356, Langella; Sez. 6ª, ord. 24 giugno 1971, n. 2347, Tiritiello; Sez. 1ª, ord. 30 settembre 1972, n. 355, Parisi; Sez. 1ª, ord. 13 giugno 1975, n. 1709, Serra; Sez. 1ª, decr. 4 febbraio 1985, n. 3315, Dolce; Sez. 1ª, sent. 30 maggio 1985, n. 648 Celeste; Sez. 1ª, decr. 7 aprile 1986, n. 1637, Saccà; Sez. 1ª, decr. 28 novembre 1986, n. 3652 Tinnirello; Sez. 1ª, decr. 3 marzo 1987, n. 606, Campanella; Sez. 1ª, sent. 3 marzo 1989, n. 578, Rugolino; Sez. 4ª, sent. 7 aprile 1989, n. 940, Zuccheroso).

Un secondo indirizzo, finora assolutamente minoritario, riteneva, invece, l'incompatibilità della misura di prevenzione con lo stato detentivo in espiazione di pena (non anche con la custodia cautelare in carcere) per la inconfigurabilità della pericolosità sociale nei confronti di individuo che, per essere soggetto alla restrizione carceraria e, nel contempo, al trattamento rieducativo, non soltanto non è in grado di dar luogo a comportamenti pericolosi per l'ordine e la sicurezza pubblica, ma è destinatario degli effetti riabilitanti del trattamento predetto, idonei all'annullamento di residua pericolosità sociale, a nulla rilevando la distinzione tra momento deliberativo e momento esecutivo della misura: giacché, diversamente ragionando, il giudizio di pericolosità, che deve riposare sull'attualità, finirebbe per essere rapportato non alla situazione presente, ma a quella futura ed incerta che si determinerà quando l'espiazione della pena avrà avuto termine, con inevitabile scissione dell'indispensabile correlazione temporale tra attualità della pericolosità ed applicazione effettiva della misura (*cf.*: Sez. 1ª, 26 settembre 1988, n. 2066, Musitano, *cit.*; Sez. 1ª, sent. 12 novembre 1990, n. 3058, Albergatore, *cit.*; Sez. 1ª, sent. 9 marzo 1992, n. 1092, Franchina; Sez. 1ª, sent. 15 giugno 1992, n. 2815 Cordaro).

Come è noto, la questione è stata risolta dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la sentenza n. 6 del 1993 nel senso della applicabilità della misura di prevenzione della sorveglianza speciale della pubblica sicurezza anche nei confronti di persona detenuta in espiazione di pena.

Le Sezioni Unite, premesso che dal sistema è ricavabile, in tema di misure di prevenzione, una distinzione tra momento deliberativo, nel quale la misura viene applicata, e momento esecutivo, anno ritenuto compatibile lo stato di detenzione in espiazione pena del proposto con l'applicazione della misura e sussistente, invece, l'incompatibilità con l'esecuzione della stessa, che deve essere differita alla cessazione di tale stato, salva la possibilità per il soggetto di chiederne la revoca, ai sensi dell'art. 7 legge n. 1423/56 (ora art. 11 d.lgs. 159/2011), per il successivo venir meno della pericolosità in forza del trattamento risocializzante connesso al regime di espiazione pena o in seguito alla sottrazione del soggetto all'ambiente in cui manifestava la sua condotta pericolosa. Secondo tale decisione la pericolosità sociale non è di per sé eliminata dalla privazione della libertà personale e, se, da un lato, l'inclinazione della persona a delinquere non viene necessariamente cancellata dalla espiazione della pena in corso, che non elide totalmente i contatti



con il mondo esterno, d'altro lato, persiste l'interesse all'adozione della misura anche se non attualmente eseguibile, sussistendo l'esigenza della predisposizione della stessa in modo che possa essere immediatamente posta in esecuzione, senza il rischio di pericolose dilazioni, nel momento stesso in cui il detenuto riacquista la libertà, soprattutto in considerazione della possibilità per lo stesso di ottenere la liberazione anticipata o il rinvio dell'esecuzione della pena.

Tale interpretazione trova conferme normative nella disposizione di cui all'art. 10 legge n. 1423/56 (ora art. 13 T.U. Antimafia), argomentando a contrario, dal silenzio serbato circa la detenzione per effetto di condanna, la compatibilità tra sorveglianza speciale e detenzione in espiazione pena. Peraltro, l'art. 2-ter, comma 8, legge n. 575/65 (ora art. 18, comma 5, d.lgs. 159/2011), prevede espressamente l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali nei confronti di soggetti sottoposti ad una misura di sicurezza detentiva o alla libertà vigilata, ai quali (in ragione dell'analogia funzioni delle misure di sicurezza) non è applicabile la sorveglianza speciale, ed allo stesso modo il comma precedente consente l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali nei confronti di persone assenti, residenti dimoranti all'estero. «Poiché l'esigenza di disporre misure patrimoniali può porsi, ovviamente, anche nel caso di persone in espiazione di pena, la mancata estensione a questo caso dell'autorizzazione al procedimento di prevenzione ai detti fini può solo significare che l'adottabilità nei loro confronti delle misure di prevenzione personali, presupposto dell'adozione delle misure patrimoniali, è considerata dalla legge come indubbia e scontata: il che elimina in radice la necessità di previsioni come quelle suddette».

Tale opzione interpretativa è stata costantemente ribadita dalla successiva giurisprudenza (Sez. 1ª, n. 3671 del 28 settembre 1993, Modesto; Sez. 6ª, Sentenza n. 1057 del 7 marzo 1996, Fontana; Sez. 1ª, n. 3581 del 24 maggio 1996, Alario; Sez. 1ª, n. 6964 del 20 dicembre 1996, Azzali; Sez. 1ª, n. 239 dell'11 gennaio 1999, Pappacena A; Sez. 1ª, n. 5221 del 22 settembre 2000, Ignazzi e altro) ed anche dalle stesse Sezioni Unite con sentenza n. 10281 del 25 ottobre 2007 ed è, quindi, ormai assolutamente consolidata.

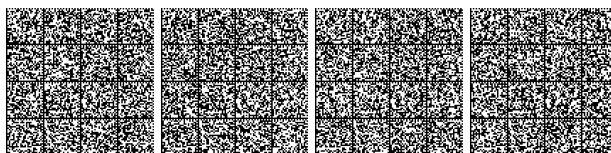
Deve, invero, precisarsi che, tra gli argomenti addotti a sostegno della tesi appena esposta, è oramai venuto meno quello fondato sulla conseguenza, ritenuta inaccettabile — perché contraria al sistema delineato dalla legge n. 575/65 — ed a cui avrebbe condotto l'avverso indirizzo, di rendere inapplicabili le misure patrimoniali ai soggetti in espiazione pena detentiva, difettando l'espressa previsione della adottabilità nei loro confronti delle sole misure di prevenzione patrimoniali

Ed invero, con l'introduzione del comma 6-bis nell'art. 2-bis legge n. 575/1965 (con le novelle del 2008 e 2009) e successivamente con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 159/2011, è stata definitivamente sancita nel nostro ordinamento l'operatività del principio di applicazione disgiunta delle misure di prevenzione patrimoniali, in base al quale, in presenza dei relativi presupposti, le misure patrimoniali del sequestro e della confisca possono applicarsi non solo in tempi diversi rispetto alle misure personali, ma anche indipendentemente dall'applicazione di queste ultime nelle fattispecie legislativamente previste ed in ogni ipotesi in cui, pur in presenza di persona pericolosa o che è stata pericolosa, non possa farsi luogo alla misura personale ovvero questa non sia più in atto. Esse, in particolare, possono essere adottate «indipendentemente dalla pericolosità sociale del soggetto proposto per la loro applicazione al momento della richiesta della misura di prevenzione».

Restano, tuttavia, ferme tutte le altre argomentazioni poste a sostegno dell'applicabilità delle misure di prevenzioni personali anche a soggetti in espiazione pena detentiva, sopra esposte, ivi compresa quella di carattere normativo della espressa previsione, da parte dell'art. 10 legge n. 1423/56 (ora art. 13 T.U. Antimafia) della inapplicabilità della sorveglianza speciale durante l'esecuzione di una misura di sicurezza detentiva o della libertà vigilata (rimanendo la misura di prevenzione assorbita nell'esecuzione della misura di sicurezza), che, argomentando a contrario, porta a ritenere, invece, la compatibilità dell'applicazione di tale misura con la detenzione in espiazione pena. Peraltro, la *ratio* della citata disposizione è evidentemente quella di evitare un'inutile sovrapposizione tra misure che assolvono alla stessa funzione — impedire la commissione di reati da parte del destinatario ed eliminarne la pericolosità sociale —, chiaramente distinta e non assimilabile, invece, a quella della pena.

Dall'applicabilità — alla stregua dell'indirizzo interpretativo consolidatosi dopo la citata pronuncia a Sezioni Unite — delle misure di prevenzione personali anche a soggetti (quali l'odierno proposto) in stato detentivo per espiazione pena, deriva che, essendo l'esecuzione necessariamente differita, in tali casi, al momento della scarcerazione, le limitazioni alla libertà personale del sottoposto connesse alla misura di prevenzione eventualmente applicata finiscono per essere, di fatto, imposte in un'epoca diversa ed, in alcune ipotesi, anche molto lontana dal momento deliberativo in cui viene vagliata la pericolosità del soggetto e, quindi, in un tempo in cui egli potrebbe non essere più pericoloso.

Siffatto automatismo induce a dubitare della compatibilità dell'art. 12 legge 1423/1956, (attuale art. 15 T.U. Antimafia) con l'art. 3, comma 1, Cost., nella parte in cui non prevede, in ipotesi di sospensione della esecuzione della misura di prevenzione personale a causa dello stato detentivo in espiazione pena, il potere-dovere del giudice dell'esecuzione di valutare la persistenza della pericolosità sociale nel momento dell'esecuzione, analogamente a quanto previsto dall'art. 679 c.p.p. per le misure di sicurezza, anche non detentive.



Se infatti (come ribadito anche dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 124/2004, che ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di illegittimità dell'art. 3 legge n. 1423/1956 per contrasto con l'art. 27, comma 3, Cost, nella parte in cui consente l'applicazione della misura di prevenzione sorveglianza speciale della p.s. nei confronti di persona detenuta in espiazione pena) le misure di prevenzione e le misure di sicurezza assolvono alla stessa funzione, che è quella di impedire la commissione di reati da parte del destinatario ed eliminarne la pericolosità sociale — tanto da essere esclusa la possibilità di una loro applicazione cumulativa, secondo quanto previsto dal citato art. 10 legge n. 1423/1956 (ora art. 13 d.lgs. 159/2011) —, appare irragionevole e contrario al principio di uguaglianza riservare un diverso trattamento in sede di esecuzione ai destinatari delle misure di prevenzione, rispetto ai destinatari delle misure di sicurezza, prevedendo soltanto in favore di questi ultimi e non anche dei primi, una verifica ex officio della persistenza della pericolosità nel momento dell'esecuzione.

Invero, entrambe le categorie di misure hanno quale comune fondamento e finalità l'esigenza di prevenzione di fronte alla pericolosità sociale del soggetto, che deve essere necessariamente attuale al momento dell'applicazione; il giudice è, quindi, chiamato non solo a verificare che il soggetto abbia commesso un fatto previsto dalla legge come reato o «quasi reato (artt. 49 e 115 c.p.)», nel caso delle misure di sicurezza, o che il proposto appartenga ad una delle categorie soggettive individuate dalla legge quali possibili destinatari delle misure di prevenzione, nel caso in cui si discuta dell'applicazione di queste ultime, ma anche a formulare una prognosi di attuale pericolosità sociale che tali misure mirano a neutralizzare. In altri termini, la pericolosità sociale (secondo una terminologia che è ormai costantemente utilizzata dalla giurisprudenza anche per le misure di prevenzione) costituisce presupposto imprescindibile per l'applicazione tanto delle misure di sicurezza, quanto di quelle di prevenzione, con la conseguenza che le stesse possono essere applicate solo a soggetti dei quali sia accertata l'attuale pericolosità, senza la quale, si ribadisce, non si giustificano le connesse restrizioni.

Appare particolarmente significativo, nella specie, il dato che, proprio partendo dalla considerazione che le misure di sicurezza personali sono fondate sui medesimi presupposti delle misure di prevenzioni personali e sono tendenti al medesimo obiettivo dell'eliminazione della pericolosità, la Corte di Cassazione, in una recente pronuncia (sentenza n. 2698 del 10 dicembre 2010), ha ritenuto estensibili i principi espressi dal costante orientamento della giurisprudenza di legittimità sopra richiamato in materia di compatibilità dello stato di detenzione con l'applicazione delle misure di prevenzione, anche alle misure di sicurezza personali.

Peraltro, un parallelismo tra le due categorie di misure (di sicurezza e di prevenzione), fondato proprio sulla loro comune finalità di porre fine a quello stato di pericolosità attuale che giustifica le limitazioni della libertà personale che esse implicano, è stato operato dalla giurisprudenza di legittimità anche nelle pronunce in cui la Suprema Corte ha affrontato il tema della invocabilità, in materia di prevenzione, del principio di irretroattività della legge penale previsto dagli artt. 25 Cost e 2 c.p. Essa ha, infatti, ritenuto che le norme in materia di prevenzione devono ritenersi informate non già ai principi che riguardano le pene, bensì a quelli concernenti le misure di sicurezza, che, in base al disposto dell'art. 200 c.p., devono intendersi «regolate dalla legge in vigore al tempo della loro applicazione». La possibilità di applicare le misure di prevenzione, al pari delle misure di sicurezza, anche se intervenute successivamente al sorgere della pericolosità, viene spiegata proprio considerando che con la loro previsione il legislatore non intende punire per un reato o un fatto specifico commesso, ma intende porre rimedio ad uno stato di pericolosità attuale, così come prevede l'art. 200 c.p. (cfr: Cass nn. 1986/4048, 1984/1193 e 1983/677).

Nonostante tali analogie, mentre per le misure di sicurezza il legislatore ha previsto la necessità di una verifica, anche di ufficio, della persistenza della pericolosità al momento dell'esecuzione (art. 679 c.p.p.), simile meccanismo non è contemplato anche dalla normativa in materia di prevenzione.

In tale ambito, la misura viene, invece, automaticamente portata ad esecuzione non appena sono venute meno eventuali cause ostative sussistenti nel momento dell'applicazione — quali lo stato di detenzione del proposto —, anche a distanza di diversi anni, senza che sia garantito al sottoposto un controllo analogo.

Tale disparità di trattamento di situazioni che, per i motivi sopra esposti, sono evidentemente analoghe, appare, quindi, irragionevole e, dunque, contraria all'art. 3, comma 1, Cost.

Occorre, inoltre, rilevare che, la facoltà dell'interessato di promuovere istanza di revoca della misura di prevenzione ove venga meno la sua pericolosità, prevista dall'art. 7 legge n. 1423/56 (ora art. 11 T.U. Antimafia) — considerati anche gli oneri economici ed i tempi connessi alla relativa procedura — non è equiparabile alla garanzia di una verifica ex officio della persistenza dei parametri applicativi della misura. In altri termini, trasferire sull'interessato l'onere di promuovere un procedimento volto ad ottenere l'accertamento della sopravvenuta cessazione della sua pericolosità, nei casi — quale quello in esame — di scissione temporale tra momento deliberativo e momento esecutivo della misura di prevenzione, diversamente da quanto accade per le misure di sicurezza, appare in contrasto anche con le garanzie sancite dall'art. 24 Cost.



Va, infine, osservato:

che, nonostante l'abrogazione della legge n. 1423/56 espressamente disposta dall'art. 120 del d.lgs. 159/2011, la questione di legittimità posta deve ritenersi ammissibile, in ragione della sia pur parziale «ultrattività» delle disposizioni contenute in detta legge sancita dall'art. 117 del medesimo T.U. Antimafia: nei procedimenti di prevenzione introdotti da proposte di applicazione formulate prima del 13 ottobre 2011 — e, quindi, anche nel procedimento in esame — continuano, infatti, ad applicarsi le norme previgenti (sostituite da quelle di cui al Libro I del citato T.U.); pertanto, l'applicabilità nella fattispecie al vaglio della norma sospettata di illegittimità costituzionale (e, peraltro, trasferita nel nuovo testo unico), indipendentemente dalla sua abrogazione, consente di ritenere la questione di legittimità ammissibile e rilevante;

che la questione appare, inoltre, rilevante nel presente procedimento, posto che la prognosi di pericolosità che — allo stato — questo Tribunale dovrebbe formulare nei confronti di D. G. A. costituirebbe, di per sé, fonte della futura sottoposizione a misura di prevenzione incidente sulla libertà personale del soggetto, in assenza di un meccanismo generale — simile a quello previsto dall'art. 679 c.p.p. in sede di misure di sicurezza personali — teso alla verifica in concreto della «persistenza» della pericolosità sociale del soggetto all'esito della sottoposizione a trattamento sanzionatorio correlato all'accertamento di penale responsabilità; invero, stante l'automatismo della sottoposizione del proposto, al momento della scarcerazione, alla misura di prevenzione eventualmente disposta a suo carico, previsto dalla normativa vigente, la presente questione di legittimità costituzionale appare di decisiva rilevanza in questa sede, costituendo essa l'unica in cui può essere utilmente posta; in altri termini, la decisione della proposta in senso applicativo determinerebbe sin d'ora il pregiudizio correlato alla futura e differita sottoposizione, senza alcun momento di ulteriore controllo;

che la questione appare non manifestamente infondata, posto che, per le ragioni prima esposte, sussiste un concreto dubbio di violazione sia dell'art. 3 della Costituzione (per irragionevole disparità di trattamento normativo di situazioni analoghe, assumendo come *tertium comparationis* la disciplina della applicazione delle misure di sicurezza non detentive, regolata dall'art. 679 c.p.p.), che dell'art. 24 della Costituzione (perché l'attuale disciplina trasferisce sull'interessato l'onere di promuovere istanza di revoca per intervenuta modifica della personalità lì dove la verifica della persistenza dei parametri applicativi della misura va garantita ex officio);

La decisione va pertanto sospesa, con notifica della ordinanza alle parti, in attesa della decisione della Corte Costituzionale, cui vanno trasmessi gli atti.

P. Q. M.

Solleva, d'ufficio, questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 12 legge n. 1423/1956 (ora art. 15 T.U. Antimafia), per violazione degli artt. 3 e 24 Cost., nella parte in cui detta norma non prevede, in ipotesi di sospensione della esecuzione della misura di prevenzione personale a causa dello stato detentivo in espiazione pena, il potere-dovere del giudice dell'esecuzione di valutare la persistenza della pericolosità sociale nel momento della esecuzione.

Sospende la decisione sulla proposta sino all'esito del giudizio di costituzionalità.

Dispone la notifica della presente ordinanza:

al Pubblico Ministero;

al proposto e ai suoi difensori;

al Presidente del Consiglio dei Ministri;

al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati.

Manda la Cancelleria per i conseguenti adempimenti.

Così deciso in Sanata Maria Capua Vetere, il 18 maggio 2012

Il Presidente: MAGI

Il Giudice est.: ATTENA



N. 305

Ordinanza del 13 settembre 2012 emessa dal Tribunale di Cremona nel procedimento civile promosso da Azienda agricola Avogadri Pietro, Francesco e Toninelli Antonietta società semplice, Avogadri Pietro e Avogadri Francesco contro Valorsi Giovanni.

Spese processuali - Liquidazione da parte del giudice dei compensi professionali - Nuove tariffe forensi risultanti dal decreto ministeriale n. 140 del 2012 - Retroattiva applicabilità anche ai processi in corso ed all'attività già svolta ed esaurita prima della sua entrata in vigore - Violazione del principio di uguaglianza e di ragionevolezza delle scelte del legislatore, che impone di salvaguardare la certezza dell'ordinamento e l'affidamento dei cittadini - Contrasto con i principi della CEDU che vietano al legislatore di disporre retroattivamente e interferire con l'amministrazione della giustizia in assenza di preminenti motivi imperativi di interesse generale - Conseguente violazione di obblighi internazionali - Violazione dei Trattati dell'Unione europea e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Violazione del principio di proporzionalità - Introduzione di un filtro indiretto all'accesso dei cittadini alla giustizia, basato sulla penalizzazione del lavoro svolto dagli avvocati.

- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 9; D.M. 20 luglio 2012, n. 140.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 117 [primo comma]; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU), art. 6; Trattato sull'Unione europea (TUE), artt. 5 (comma 4) e 6; Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), art. 296; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000.

IL TRIBUNALE

Visto l'art. 279 c.p.c.;

Visto l'art. 9 d.-l. n. 1/2012, convertito con modificazioni dall'art. 1 legge n. 27/2012, visto il d.m. n. 140/2012 del 20 luglio 2012, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 22 agosto 2012;

Solleva l'eccezione di illegittimità costituzionale delle predette disposizioni, configgenti con gli art. 3, 24 e 117 Costituzione, in relazione all'art. 6 Cedu, all'art. 5, comma IV e all'art. 296 Trattato Ue, all'art. 6 Trattato Ue e alla Carta dei Diritti dell'Unione firmata a Nizza nel 2000;

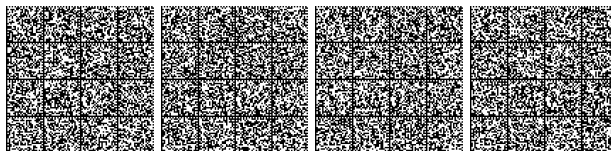
M O T I V I

L'art. 9 d.-l. n. 1/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 27/2012, ha disposto l'abrogazione con effetto *ex tunc*, quindi anche per le cause in corso, delle tariffe professionali.

L'effetto retroattivo dell'abrogazione si evince senza possibilità di equivoci o differenti interpretazioni dalla lettera dell'art. 9, comma I-II, ove si afferma perentoriamente che «sono abrogate le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico» e «nel caso di liquidazione da parte di un organo giurisdizionale, il compenso del professionista è determinato con riferimento a parametri stabiliti con decreto del Ministro vigilante ...». Anche il comma V indirizza nella stessa direzione, affermando che «sono abrogate le disposizioni vigenti che, per la determinazione del compenso del professionista, rinviano alle tariffe ...».

Ora l'applicazione retroattiva dell'abrogazione delle tariffe deve ritenersi in contrasto con gli articoli 3, 24 e 117 della Costituzione, quest'ultimo nella parte in cui impone di legiferare nel rispetto degli impegni internazionali assunti dall'Italia, nella specie l'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (cui ha aderito anche l'Unione *ex art. 6 Trattato Ue*) e il principio di proporzionalità all'art. 5, comma IV e all'art. 296 Trattato Ue, oltre che nel rispetto della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione firmata a Nizza nel 2000, pure richiamata dall'art. 6 Trattato Ue, che annovera lo stato di diritto tra i principi comuni alle tradizioni costituzionali degli stati membri dell'Ue.

Sebbene infatti la nostra costituzione non preveda, se non in campo penale e, secondo un'interpretazione più moderna, in tutto il settore sanzionatorio, il divieto assoluto di norme retroattive, il principio di irretroattività riceve



comunque copertura costituzionale, come anche recentemente la Consulta ha avuto modo di affermare nella sentenza n. 78/2012.

L'art. 3 della Costituzione infatti, nello stabilire il principio di uguaglianza e, quindi, di ragionevolezza delle scelte del legislatore, impone di salvaguardare la certezza dell'ordinamento, in funzione dell'affidamento dei cittadini, che devono poter orientare le proprie condotte, confidando che esse non saranno sindacate *ex post*, in base a norme non vigenti e, dunque, non conoscibili al momento in cui la fattispecie produttiva di effetti giuridici era ancora *in fieri*.

Ugualmente l'art. 117 della Costituzione, nell'imporre al legislatore di legiferare in conformità al diritto internazionale pattizio, rinvia, tra l'altro, alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, ratificata dall'Italia con legge n. 848/1955, nonché alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, che ha pure avuto modo di precisare come, *ex art. 6 CEDU*, il principio della preminenza del diritto e il concetto di processo equo ostano a che il potere legislativo interferisca con l'amministrazione della giustizia o pregiudichi l'affidamento dei cittadini (*cf.* Corte EDU 7 giugno 2011 Agrati contro l'Italia).

Analoghi principi si rinvergono in ambito comunitario, per effetto del richiamo effettuato dall'art. 6 Trattato Ue alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e alla Carta dei Diritti dell'Unione di Nizza.

Dal compendio normativo richiamato emerge come la retroattività di una legge non penale possa ammettersi solamente laddove, all'esito di un prudente bilanciamento, sussistano preminenti motivi imperativi di interesse generale a sostegno della scelta.

Ora, con riferimento alla norma censurata, non risultano sussistere tali imperative ragioni di interesse generale, e la norma è irragionevole.

Infatti lo scopo dichiarato del legislatore, col d.l. n. 1/2012 e norme derivate e conseguenti, è quello di liberalizzare il mercato delle professioni.

Tuttavia, rispetto a tale obiettivo, la retroattività dell'abrogazione delle tariffe è del tutto inefficace e, quindi, il mezzo appare inadeguato e sproporzionato allo scopo (con ciò concretizzando anche violazione del principio di proporzionalità, immanente al sistema dell'Unione ed esplicitato dall'art. 5, comma IV Trattato sull'Unione e art. 296 del Trattato sul funzionamento dell'Unione).

Infatti l'autonomia negoziale, cui la liberalizzazione vorrebbe fare da volano, risulta veramente spendibile solo nel momento — anteriore all'instaurazione del rapporto — delle trattative e, quindi, solamente con riguardo ai contratti ancora da stipulare, successivi alle nuove disposizioni, mentre, per quelli già conclusi in epoca precedente e tutt'ora in fase di esecuzione, il mutamento dei compensi in corso d'opera si traduce in un mutamento dell'equilibrio contrattuale a suo tempo concordato tra le parti (con una di esse che inevitabilmente finisce per guadagnarci e un'altra per perderci), a dispetto delle valutazioni di convenienza dalle stesse condotte al momento della stipulazione, quando invece, in passato, era sempre stato pacifico che le nuove tariffe che via via entravano in vigore si sarebbero applicate solo ed esclusivamente agli adempimenti successivi.

Ciò ha del resto la sua logica spiegazione giuridica nel fatto che il diritto e la misura del compenso del professionista sorgono e si determinano nel momento stesso del compimento delle singole attività.

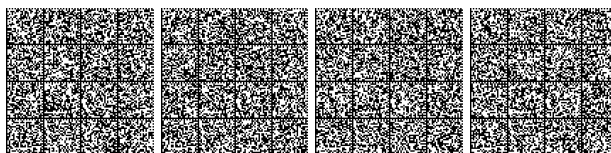
S'intende dire che la fattispecie giuridica, col compimento del singolo adempimento, si è già perfezionata e l'effetto (il diritto e la misura del compenso) si è già prodotto in favore del professionista, secondo il noto sillogismo fatto-norma-effetto.

Intervenire retroattivamente su quell'effetto significa dunque non solo toccare un diritto quesito, ma anche alterare arbitrariamente gli effetti di una fattispecie esaurita, a danno necessariamente di una delle parti.

Potrebbe quindi oggi quindi venirsi la disomogenea situazione per cui, pur avendo in ipotesi due avvocati posto in essere il medesimo adempimento in una stessa data, uno di essi, più solerte nel chiederne il pagamento, avrebbe conseguito il dovuto nella misura prevista dalle vecchie tariffe, mentre il secondo, che abbia come di consueto atteso la fine del giudizio, limitandosi a richiedere di volta in volta degli acconti, si vedrebbe liquidato un compenso differente e mediamente più basso.

Né si dica che, per i contratti in corso, le parti potrebbero cautelarsi rinegoziando il rapporto e concludendo l'accordo caldeggiato dalla riforma: v'è infatti da domandarsi quale forza negoziale possano spendere gli avvocati nei confronti di clienti che, nel caso non si dovesse raggiungere un accordo, sanno che il compenso verrà liquidato in base al nuovo d.m. n. 140/2012.

Il quale prevede compensi mediamente assai più bassi di quelli a suo tempo liquidabili col d.m. 8 aprile 2004 (stante anche il fatto che il valore della causa non si determinerebbe più, come avveniva in precedenza, in base alle norme del codice di procedura civile, bensì in base alla somma finale concretamente attribuita alla parte vincitrice).



Il caso di specie è emblematico: posto un valore della controversia di euro 5.000,00 circa, in base al d.m. 8 aprile 2004 le parti hanno presentato parcelle che oscillano tra euro 4.664,00 ed euro 10.000,00 circa, oltre a spese e accessori, mentre, adottando il d.m. n. 140/2012, il compenso del legale ammonterebbe, in media, ad euro 2.100,00 circa, aumentabile fino ad un massimo di euro 3.855,00.

Invece i calcoli funzionali alla conclusione degli accordi sui compensi si debbono fare all'inizio e a bocce ferme, non in corso di causa.

In realtà l'obiettivo del legislatore sembra essere un altro: dare forza contrattuale al cliente, tramite l'abbassamento delle tariffe, ma non già per favorire il portafogli del cliente stesso, bensì per spingere gli avvocati a non accettare incarichi non remunerativi e, così, bloccare l'alluvionale afflusso di processi che intasano le aule di giustizia, afflusso che non ha pari in nessun altro paese d'Europa.

In pratica, dietro l'apparente schermo della liberalizzazione, si tenta di risolvere il problema della giustizia, facendo leva sul solito versante delle spese: fino ad oggi lo si era fatto calcando la mano sulla soccombenza; oggi lo si fa svilendo il lavoro degli avvocati.

Ed ecco allora che, nell'ottica del legislatore, anche la retroattività dell'abrogazione delle tariffe acquisterebbe un senso: quello di spingere gli avvocati a definire in fretta cause per le quali si rischia di aver lavorato per anni in perdita.

Così però si usa in maniera distorta lo schermo della liberalizzazione e lo strumento della retroattività, per creare un filtro indiretto all'accesso dei cittadini alla giustizia.

Ma ciò è contrario all'art. 24 della Costituzione, che deve quindi anch'esso ritenersi violato dalla normativa censurata.

Si è tutti d'accordo che, tra le cause della lentezza dei processi, vi sia l'eccessiva mole di contenzioso.

Bisogna però allora avere il coraggio di fare una scelta fondamentale: o garantire un accesso alla giustizia indiscriminato, come avviene oggi, strada che appare però sempre più difficilmente percorribile, a fronte della scarsità di risorse; oppure creare i giusti filtri e limiti — il filtro in Cassazione e il filtro in appello ad esempio, recentemente introdotto —, che però non possono passare per lo svilimento del lavoro già svolto di un'intera categoria di professionisti.

P. Q. M.

Ritenuto che le questioni sollevate siano pregiudiziali, non potendosi decidere sulla liquidazione delle spese senza la risposta della Consulta;

Ritenuto altresì che la questione non sia manifestamente infondata, per tutti i motivi addotti;

Ritenuto che la lettera della legge non consenta interpretazioni alternative, compatibili col dettato costituzionale, che autorizzino il Giudice a non applicare retroattivamente le nuove tariffe;

Il Tribunale di Cremona in persona del giudice monocratico dott. Giulio Borella, solleva eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 9 d.-l. n. 1/2012, convertito con modificazioni dall'art. 1 della legge n. 27/2012, e del collegato d.m. n. 140/2012, nella parte in cui dispongono l'applicazione retroattiva delle nuove tariffe forensi anche ai processi in corso e all'attività già svolta ed esaurita prima della sua entrata in vigore, in relazione all'art. 3, 24 e 117 Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 Cedu, all'art. 5 trattato Ue e all'art. 296 Trattato sul Funzionamento dell'Ue e all'art. 6 Trattato Ue e per esso ai principi dello Stato di Diritto richiamati dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e dalla Carta di Nizza;

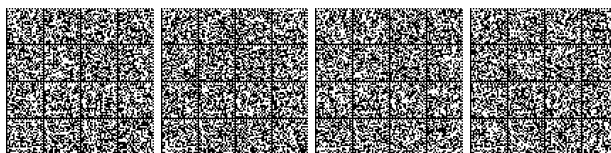
Dispone la sospensione del processo in corso e ordina la trasmissione dell'ordinanza e degli atti alla Corte costituzionale, unitamente alla prova delle notificazioni eseguite;

Ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica ex art. 23 ultimo comma legge n. 87/1953;

Si comunichi.

Cremona, addì 13 settembre 2012

Il giudice: BORELLA



N. 306

Ordinanza del 27 luglio 2012 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Arata Manuela e Muller Paul contro Banca d'Italia e Soc. Quantica SGR - Società di gestione del risparmio S.p.a.

Giustizia amministrativa - Riordino del processo amministrativo - Controversie aventi ad oggetto tutti i provvedimenti, adottati dalla Banca d'Italia, compresi quelli sanzionatori ed esclusi quelli inerenti ai rapporti di impiego privato - Devoluzione alla competenza inderogabile del T.A.R. Lazio - Irragionevolezza - Eccesso di delega - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 162/2012.

- Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, artt. 133, comma 1, lett. l), 134, comma 1, lett. c), 135, comma 1, lett. c), e art. 4, comma 1, n. 19), dell'Allegato n. 4 del medesimo d.lgs.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 6765 del 2011, proposto da: Manuela Arata e Paul Muller, rappresentati e difesi dall'avv. Massimo Desiderio, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via degli Scialoja, 3;

Contro Banca d'Italia, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Piera Coppotelli, Ruggero Ippolito e Nicola De Giorgi, con domicilio eletto presso i medesimi in Roma, via Nazionale, 91;

Nei confronti di Soc. Quantica SGR - Società di Gestione del Risparmio S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, non costituita in giudizio;

Per l'annullamento, previa sospensione:

del provvedimento del Direttorio della Banca d'Italia del 14 aprile 2011 — notificato a mezzo del servizio postale alla ricorrente Arata in data 26 maggio 2011 e al ricorrente Muller in data 26 maggio 2011 — con il quale la Banca d'Italia ha inflitto, *inter alios*, a ciascun ricorrente, nella sua qualità di «ex componente il Consiglio di Amministrazione» di Quantica SGR S.p.a., la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 21.000,00 ai sensi dell'art. 190 del d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 recante il Testo Unico della Finanza, per asserite «carenze nell'organizzazione e nei controlli interni»;

di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale al provvedimento impugnato, limitatamente a ciò che riguarda la posizione dei ricorrenti, inclusa la nota n. 317866/11 del 12 aprile 2011 — notificata insieme al provvedimento d'impugnazione — con il quale la Vigilanza bancaria e Finanziaria ha proposto al Direttorio della Banca d'Italia l'applicazione della sanzione amministrativa sopra indicata nei confronti della ricorrente e, con diverse graduazioni di importo, di alcuni componenti ed ex componenti del Consiglio di amministrazione e del Collegio sindacale di Quantica;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Banca d'Italia, con la relativa documentazione;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

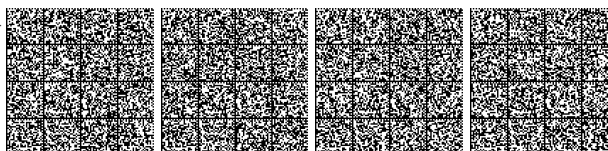
Relatore nell'udienza pubblica del 13 luglio 2012 il dott. Ivo Correale e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Rilevato che, con ricorso a questo Tribunale, notificato il 14 luglio 2011 e depositato il successivo 28 luglio 2011, i ricorrenti indicati in epigrafe chiedevano l'annullamento, previa sospensione, del provvedimento pure in epigrafe indicato con cui era stata irrogata nei loro confronti dalla Banca d'Italia una sanzione pecuniaria amministrativa di euro 21.000,00 ciascuno ex art. 190-195 del T.U.F., in conseguenza di rilevate carenze nell'organizzazione e nei controlli interni nella loro qualità di ex componenti il consiglio di amministrazione di Quantica SGR S.p.a.;

Rilevato che si costituiva in giudizio la Banca d'Italia chiedendo la reiezione del ricorso;

Rilevato che le parti depositavano memorie ad illustrazione delle rispettive tesi difensive;

Rilevato che, in particolare, nella memoria di replica per la pubblica udienza del 13 luglio 2012 la Banca d'Italia dichiarava di eccepire l'illegittimità costituzionale degli art. 133, comma 1, lett. l), e 134, comma 1, lett. c), del d.lgs.



n. 104/2010 (Codice del processo amministrativo, c.p.a.), nonché del'art. 4, comma 1, n. 19), Allegato n. 4 del medesimo d.lgs., che radicano la giurisdizione di questo Tribunale, in relazione all'art. 76 Cost., secondo le argomentazioni di cui alla recente sentenza della Corte costituzionale n. 162/2012;

Rilevato che a tale udienza pubblica la causa era trattenuta in decisione;

Considerato che il Collegio, alla luce delle argomentazioni di parte resistente e del contenuto della suddetta sentenza della Sovrana Corte ora richiamata, ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale come prospettata;

Considerato, infatti, in punto di rilevanza, che la giurisdizione di questo Tribunale, nella configurazione ivi prevista, in ordine alle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dalla Banca d'Italia ex art. 195 si fonda esclusivamente su quanto disposto dalle norme su richiamate che si applicano alla presente fattispecie;

Considerato che, in particolare, l'art. 133, comma 1, lett. l), del d.lgs. n. 104/2010 prevede la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, tra altre, per le controversie aventi ad oggetto tutti i provvedimenti, compresi quelli sanzionatori ed esclusi quelli inerenti ai rapporti di impiego privatizzati, adottati dalla Banca d'Italia;

Considerato che l'art. 134, comma 1, lett. c), del medesimo testo legislativo prevede tra le materie di giurisdizione estesa al merito «... c) le sanzioni pecuniarie la cui contestazione è devoluta alla giurisdizione del giudice amministrativo, comprese quelle applicate dalle Autorità amministrative indipendenti e quelle previste dall'art. 123»;

Considerato che l'art. 135, comma 1, lett. c), d.lgs. cit. prevede la competenza funzionale inderogabile del Tribunale amministrativo regionale del Lazio - Sede di Roma, per «...c) le controversie di cui all'art. 133, comma 1, lettera l), fatta eccezione per quelle di cui all'art. 14, comma 2, nonché le controversie di cui all'art. 104, comma 2, del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385;

Considerato, infine, che l'art. 4, comma 1, n. 19), dell'Allegato n. 4 al suddetto d.lgs. n. 104/2010 prevede, tra altro, l'abrogazione del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58: art. 195, commi da 4 a 8 (oltre che art. 187-septies, commi da 4 a 8), che regolavano il procedimento sanzionatorio della Banca d'Italia per le violazioni di cui a quel Titolo del testo legislativo, radicando la giurisdizione sulle opposizioni avverso i relativi provvedimenti avanti alla corte d'appello del luogo in cui aveva sede la società o l'ente cui apparteneva l'autore della violazione ovvero, nei casi in cui tale criterio non fosse stato applicabile, del luogo in cui la violazione era stata commessa;

Considerato, quindi, che la giurisdizione di questo Tribunale, come conformata ai sensi degli articoli 133, 134 e 135 cit. e dell'art. 4, Allegato n. 4 d.lgs. cit., discende dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 104/2010 che ha anche provveduto ad abrogare la norma che radicava presso la corte d'appello la giurisdizione sulle sanzioni specifiche irrogate dalla Banca d'Italia;

Considerato, però, come esplicitamente rilevato dalla Banca d'Italia, che la Corte costituzionale, con la sentenza 27 giugno 2012, n. 162, ha dichiarato che sono costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 76 Cost., gli articoli 133, comma 1, lettera l), 135, comma 1, lettera c), e 134, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'art. 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo), nella parte in cui attribuiscono alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo con cognizione estesa al merito e alla competenza funzionale del TAR Lazio - Sede di Roma, le controversie in materia di sanzioni irrogate dalla Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), e dell'art. 4, comma 1, n. 19), dell'Allegato n. 4, del medesimo d.lgs. n. 104 del 2010;

Considerato che le argomentazioni della Corte Sovrana sono legate alla questione rimessa alla sua attenzione e relativa a sanzioni irrogate dalla CONSOB, per cui il Collegio ritiene che il relativo dispositivo non possa direttamente applicarsi alla presente fattispecie, relativa a sanzioni pecuniarie amministrative irrogate dalla Banca d'Italia;

Considerato, però, che le argomentazioni di cui alla su ricordata sentenza, fondate sulla violazione dell'art. 76 Cost. delle medesime norme, possono ben conformarsi alla presente fattispecie tanto da evidenziare la non manifesta infondatezza della relativa questione di costituzionalità come sollevata dalla Banca d'Italia;

Considerato, infatti, che la Corte costituzionale ha affermato, in relazioni alle medesime norme del d.lgs. n. 104/2010 sopra indicate, sia pure in riferimento alle sanzioni irrogate dalla CONSOB, quanto segue: «Nel merito, la questione è fondata con riferimento al parametro di cui all'art. 76 Cost.».

In riferimento alle deleghe per il riordino o il riassetto di settori normativi — tra le quali, come si è detto poco sopra, deve essere annoverata la delega contenuta nell'art. 44 della legge n. 69 del 2009 — questa Corte ha sempre inquadrato in limiti rigorosi l'esercizio, da parte del legislatore delegato, di poteri innovativi della formazione vigente, non strettamente necessari in rapporto alla finalità di ricomposizione sistematica perseguita con l'operazione di riordino



o riassetto. La Corte ha sempre rimarcato che, a proposito di deleghe che abbiano ad oggetto la revisione, il riordino ed il riassetto di norme preesistenti, «l'introduzione di soluzioni sostanzialmente innovative rispetto al sistema legislativo previgente è (...) ammissibile soltanto nel caso in cui siano stabiliti principi e criteri direttivi idonei a circoscrivere la discrezionalità del legislatore delegato», giacché quest'ultimo non può innovare «al di fuori di ogni vincolo alla propria discrezionalità esplicitamente individuato dalla legge-delega» (sentenza n. 293 del 2010), specificando che «per valutare se il legislatore abbia ecceduto [i] — più o meno ampi — margini di discrezionalità, occorre individuare la *ratio* della delega» (sentenza n. 230 del 2010). Questi principi, costantemente affermati dalla giurisprudenza di questa Corte e ribaditi da ultimo nella sentenza n. 80 del 2012, impongono, nel caso di deleghe per il riordino o il riassetto normativo, un'interpretazione restrittiva dei poteri innovativi del legislatore delegato, da intendersi in ogni caso strettamente orientati e funzionali alle finalità esplicitate dalla legge di delega. Alla luce di tali principi, in merito alla questione oggi all'esame della Corte, occorre ricordare che la delega — che deve essere qualificata come una delega per il riordino e il riassetto normativo — abilitava il legislatore delegato a intervenire, oltre che sul processo amministrativo, sulle azioni e le funzioni del giudice amministrativo anche rispetto alle altre giurisdizioni e in riferimento alla giurisdizione estesa al merito, ma sempre entro i limiti del riordino della normativa vigente; il che comporta di certo una capacità innovativa dell'ordinamento da parte del Governo delegato all'esercizio della funzione legislativa, da interpretarsi però in senso restrittivo e comunque rigorosamente funzionale al perseguimento delle finalità espresse dal legislatore delegante. In base alla delega conferitagli, il legislatore delegato, nel momento in cui interveniva in modo innovativo sul riparto di giurisdizione tra giudici ordinari e giudici amministrativi, doveva tenere conto della «giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori» nell'assicurare la concentrazione delle tutele, secondo quanto prescritto dalla legge di delega (art. 44, commi 1 e 2, della legge n. 69 del 2009).

Attribuendo le controversie relative alle sanzioni inflitte dalla CONSOB, alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (con la competenza funzionale del TAR Lazio - Sede di Roma, e con cognizione estesa al merito), il legislatore delegato non ha invece tenuto conto della giurisprudenza delle sezioni unite civili della Corte di cassazione, formatasi specificamente sul punto. La Corte di cassazione ha, infatti, sempre precisato che la competenza giurisdizionale a conoscere delle opposizioni (art. 196 del d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58) avverso le sanzioni inflitte dalla CONSOB ai promotori finanziari, anche di tipo interdittivo, spetta all'autorità giudiziaria ordinaria, posto che anche tali sanzioni, non diversamente da quelle pecuniarie, debbono essere applicate sulla base della gravità della violazione e tenuto conto dell'eventuale recidiva e quindi sulla base di criteri che non possono ritenersi espressione di discrezionalità amministrativa (Corte di cassazione, sezioni unite civili, 22 luglio 2004, n. 13703; nello stesso senso 11 febbraio 2003, n. 1992; 11 luglio 2001, n. 9383). Anche il Consiglio di Stato ha riconosciuto che, in punto di giurisdizione sulle controversie aventi per oggetto sanzioni inflitte dalla CONSOB, sussistessero precedenti giurisprudenziali nel senso della giurisdizione ordinaria, affermando da ultimo la giurisdizione del giudice amministrativo solo sulla base dell'insuperabile dato legislativo espressamente consolidato nell'art. 133 (materie di giurisdizione esclusiva), comma 1, lettera l), del d.lgs. n. 104 del 2010, che prevede testualmente che sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo «le controversie aventi ad oggetto tutti i provvedimenti, compresi quelli sanzionatori ed esclusi quelli inerenti ai rapporti di impiego privatizzati, adottati (...) dalla Commissione nazionale per la società e la borsa» (Consiglio di Stato - Sezione VI, 19 luglio 2011, n. 10287), vale a dire sulla base proprio delle disposizioni impugnate in questa sede. Precedentemente all'intervento legislativo qui in esame, invece, lo stesso Consiglio di Stato aveva aderito all'impostazione della Cassazione, secondo cui doveva attribuirsi al giudice ordinario la giurisdizione sulle sanzioni inflitte dalla CONSOB (Consiglio di Stato - Sezione VI, 6 novembre 2007, n. 6474; *cf.* in precedenza, Sezione VI, 19 marzo 2002, n. 4148). La citata giurisprudenza della Corte di cassazione, la quale esclude che l'irrogazione delle sanzioni da parte della CONSOB sia espressione di mera discrezionalità amministrativa, unitamente alla considerazione che tali sanzioni possono essere sia di natura pecuniaria, sia di tenore interdittivo (giungendo persino ad incidere sulla possibilità che il soggetto sanzionato continui ad esercitare l'attività intrapresa), impedisce di giustificare sul piano della legittimità costituzionale l'intervento del legislatore delegato, il quale, incidendo profondamente sul precedente assetto, ha trasferito alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative alle sanzioni inflitte dalla CONSOB, discostandosi dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, che invece avrebbe dovuto orientare l'intervento del legislatore delegato, secondo quanto prescritto dalla delega. Di conseguenza, deve ritenersi che, limitatamente a simile attribuzione di giurisdizione, siano stati ecceduti i limiti della delega conferita, con conseguente violazione dell'art. 76 Cost. Per le medesime ragioni sopra illustrate deve ritenersi affetto da illegittimità costituzionale anche l'intero art. 4, comma 1, n. 19), dell'Allegato n. 4, del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, nella parte in cui abroga le disposizioni del d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58, che attribuiscono alla Corte d'appello la competenza funzionale in mate-



ria di sanzioni inflitte dalla CONSOB, con la conseguenza che queste ultime disposizioni, illegittimamente abrogate, tornano ad avere applicazione»;

Considerato che le medesime statuizione della Corte costituzionale possono trovare ingresso anche in relazione alle sanzioni inflitte dalla Banca d'Italia, fondate sulle medesime norme dichiarate incostituzionali, si che la questione, come detto, si presenta non manifestamente infondata nella presente sede;

Considerato, infatti, che anche in relazione alle sanzioni amministrative inflitte dalla Banca d'Italia la Corte di Cassazione (a Sezioni Unite) aveva statuito, prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 104/2010, che rientravano nella giurisdizione del giudice ordinario le controversie relative all'opposizione contro i provvedimenti con i quali il Ministero dell'economia e delle finanze, su richiesta della CONSOB o della Banca d'Italia, applica sanzioni amministrative di carattere pecuniario per la violazione delle norme in tema di intermediazione finanziaria (Cass. SSUU, 15 febbraio 2005, n. 2980);

Considerato, quindi, che la questione di costituzionalità prospettata è rilevante, trattandosi nella fattispecie di sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dalla Banca d'Italia, deliberate avanti a questo Giudice in virtù delle su richiamate norme del c.p.a.;

Considerato che non appare manifestamente infondata la questione di costituzionalità sollevata in relazione al rispetto dell'art. 76 Cost. da parte degli artt. 133, comma 1, lett. l), 134, comma 1, lett. c), 135, comma 1, lett. c), d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104 nonché dell'art. 4, comma 1, n. 19) dell'Allegato n. 4 al medesimo decreto legislativo, nella parte in cui, in relazione alle sanzioni inflitte dalla Banca d'Italia, hanno trasferito alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative;

Considerato, quindi, che il presente procedimento deve essere sospeso, con contestuale rimessione della questione di costituzionalità dedotta alla Corte costituzionale;

Considerato che non può accogliersi l'istanza cautelare presentata oralmente alla pubblica udienza da parte del difensore del ricorrente, in quanto non risulta illustrato alcun pregiudizio sopravvenuto, non potendosi identificare il medesimo con la mera pendenza della questione di costituzionalità, oltretutto inerente attribuzione di giurisdizione a questo Tribunale;

P. Q. M.

Disponendo la sospensione del giudizio e visti gli artt. 134 Cost.; 1 Legge Cost. 9 febbraio 1948, n. 1, 23 legge 11 marzo 1953, n. 87:

dichiara rilevante e non manifestamente infondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 133, comma 1, lett. l), 134, comma 1, lett. c), e 135, comma 1, lett. c), d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104 nonché dell'art. 4, comma 1, n. 19), dell'Allegato n. 4 al medesimo decreto legislativo, nella parte in cui, in relazione alle sanzioni inflitte dalla Banca d'Italia, hanno trasferito alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative;

ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

ordina che a cura della Segreteria della Sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 luglio 2012.

Il presidente: BIANCHI

L'estensore: CORREALE



N. 307

Ordinanza del 26 ottobre 2012 emessa dal G.I.P. del Tribunale di Velletri nel procedimento penale a carico di B.M.

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice dell'esecuzione che abbia pronunciato ordinanza di accoglimento o di rigetto dell'applicazione della disciplina della continuazione dei reati - Mancata previsione di incompatibilità a partecipare al giudizio di rinvio (a seguito di annullamento con rinvio da parte della Corte di cassazione dell'ordinanza del giudice dell'esecuzione di rigetto della richiesta del condannato dell'applicazione della continuazione) - Diversità di trattamento tra le fasi di cognizione ed esecuzione - Violazione del principio di imparzialità del giudice.

- Codice di procedura penale, artt. 623, comma 1, lett. a), e 34.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del proc. n. 50/10 R.G. ESEC. nei confronti di B.M. nato a Roma il 18 settembre 1977 ritenuta la propria competenza quale Giudice dell'esecuzione a norma dell'art. 676 e segg. c.p.p.;

OSSERVA

Con sentenza del 20 aprile 2012 la Suprema Corte annullava con rinvio ordinanza del 18 maggio 2011 con la quale questo Giudice rigettava richiesta del condannato B. avente ad oggetto l'applicazione della continuazione tra le condotte giudicate con due sentenze relative a reati di rapina.

In particolare la Suprema Corte rilevava incompletezza di motivazione con particolare riguardo allo stato di tossicodipendenza del ricorrente B., stato non menzionato nell'ordinanza impugnata e del quale occorre avere riguardo alla luce dell'art. 671 comma primo c.p.p. secondo cui «fra gli elementi che incidono sull'applicazione del reato continuato vi è la consumazione di più reati in relazione allo stato di tossicodipendenza».

Veniva disposto annullamento con rinvio degli atti al GIP affinché si esaminino «in piena autonomia di giudizio» l'istanza proposta da B. M. colmando le lacune motivazionali.

Questo Giudice in data 16 agosto 2012 rimetteva gli atti al Magistrato tabellarmente competente in ipotesi di incompatibilità dello scrivente.

Con nota del 29 agosto 2012 venivano rimessi gli atti al Magistrato Coordinatore della Sezione che il 17 settembre 2012 assegnava il procedimento allo scrivente.

Ciò con riferimento a Cass. Sez. 1 sent. n. 2098 del 19 dicembre 2007 che prevede legittimità dell'ordinanza emessa in sede di giudizio di rinvio dallo stesso Giudice autore del provvedimento annullato dalla Corte di Cassazione in quanto la diversità della persona fisica del Giudice a decidere dopo annullamento con rinvio è imposta dall'art. 623 lett. d) c.p.p. soltanto con riferimento alle sentenze.

In punto di merito si osserva quanto segue.

Il B. ha riportato due condanne per condotta di rapina aggravata in concorso con I. E.

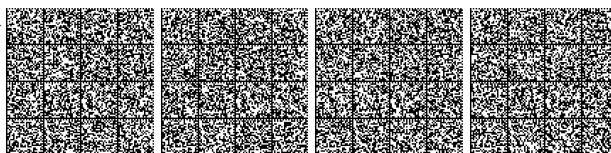
In data 17 settembre 2008 ha rapinato, brandendo un coltello (il complice I. puntava una pistola al personale presente) l'istituto di credito Unicredit Agenzia di Borgorose.

Il giorno 19 settembre 2008 invece perpetrava rapina in concorso con il medesimo I. in danno di altro istituto di credito, banca della Marche Agenzia in altro Comune, quello di Colleferro.

Questo Giudice rigettava la richiesta di riunione dei fatti in quanto avvinti dal medesimo disegno criminoso, non ritenendo tali le condotte poste in essere in giorni diversi, in danno di diversi istituti di credito, in diverse località sia pure dai medesimi due compartecipati.

In questa sede si osserva quanto segue.

Il Difensore chiede riconoscersi identità di risoluzione criminoso e la Suprema Corte annulla con rinvio anche in ordine a tale circostanza con riguardo anche allo stato di tossicodipendenza.



L'art. 671 c.p.p. prevede invero che fra gli elementi che incidono sull'applicazione del reato continuato vi è la consumazione di più reati in relazione allo stato di tossicodipendenza.

Deve osservarsi (riportato in sentenza del Tribunale di Rieti relativamente alla rapina del 17 settembre 2008 in Borgorose) come il B. abbia riferito come avrebbe deciso di commettere la rapina perché aveva contratto debiti con spacciatori di cocaina.

Tale dichiarazione, peraltro fondata unicamente sulle dichiarazioni dell'imputato, nulla apporta alla previsione dell'art. 671 c.p.p. che riconosce possibilità di medesima risoluzione criminosa soltanto alle ipotesi di più reati in relazione a tossicodipendenza e non alle esposizioni debitorie.

Quanto allo stato di tossicodipendenza del B. non si desume dalla documentazione prodotta a sostegno dell'istanza.

Si rinviene certificato del SERT prot. 762 del 20 agosto 2010 prodotto dalla difesa che attesta data di presa in carico del 1° aprile 2009 dell'imputato, cioè il B. accede al Sert poco dopo il suo arresto, in data di gran lunga successiva a quelle del 17 settembre 2008 e 19 settembre 2008 data di commissione delle rapine oggetto della richiesta continuazione.

Non comprovato allora stato di tossicodipendenza al momento dei fatti delittuosi per i quali si procede.

Da ciò deriva inapplicabilità dell'art. 671 c.p.p. che riconosce possibilità di medesima risoluzione criminosa soltanto alle ipotesi di più reati in relazione a tossicodipendenza non comprovata in capo al B. al momento delle rapine.

Il Difensore eccepisce illegittimità costituzionale dell'art. 623 co. 1 lett. a) c.p.p. per violazione degli artt. 3 e 111 co. 2 Cost. nella parte in cui non prevede incompatibilità a partecipare al giudizio di rinvio del Giudice dell'esecuzione il quale ha pronunciato ordinanza di accoglimento ovvero di rigetto della disciplina della continuazione.

Ciò con particolare riguardo al diritto ad un giudizio da svolgersi innanzi a Giudice terzo ed imparziale.

La questione appare rilevante e non manifestamente infondata.

La Suprema Corte ha già ritenuto che non ricorra incompatibilità ex art. 34 c.p.p. nelle ipotesi di rinvio al medesimo Giudice investito della decisione di provvedimenti di libertà, ritenendo in tali casi il Giudice di rinvio non decida nel merito della vicenda ed esprima così quel «giudizio» che l'art. 34 c.p.p. pone a fondamento dell'incompatibilità.

Sez. 6, Sentenza n. 2997 del 30 luglio 1992 Cc. (dep. 20 agosto 1992) Rv. 192224

661 Impugnazioni - 102 con rinvio - in genere

Impugnazioni - Cassazione - Sentenza - Annullamento - Con rinvio - In genere - Annullamento di ordinanza - Rinvio al medesimo giudice che l'ha pronunciata - Mancata previsione che debbasi trattare di persona diversa - Contesto con la direttiva di cui all'art. 2 n. 67 della legge delega 16 febbraio 1987 n. 81 - Esclusione - Ragione.

Non sussiste contrasto tra la norma dell'art. 623 lett. a) cod. proc. pen. — che, nel caso di annullamento con rinvio di un'ordinanza, individua il giudice di rinvio in quello stesso che ha pronunciato l'ordinanza annullata, senza prevedere che debba trattarsi di persona diversa — e in direttiva n. 67 dell'art. 2 della legge delega 16 febbraio 1987 n. 81, che prevede i casi di incompatibilità determinata da atti compiuti nel procedimento e che ha trovato attuazione nell'art. 34 cod. proc. pen. Tale direttiva riguarda i provvedimenti che hanno rilievo rispetto al «giudizio», e cioè alla decisione sul merito della reg Giudicanda, occorrendo inoltre che il giudice abbia pienamente compiuto, sulla base dei risultati complessivi delle indagini preliminari (eventualmente integrati da quelli acquisiti all'udienza preliminare) una valutazione contenutistica della consistenza dell'ipotesi accusatoria, finalizzata al controllo della legittimità dell'esercizio dell'azione penale e del passaggio alla fase del giudizio. Tale ipotesi sono escluse nel caso di annullamento di ordinanza del Tribunale del riesame con rinvio al medesimo tribunale ai sensi dell'art. 623 lett. a) cod. proc. pen.

Nel caso di specie invece, come esattamente rappresentato dalla Difesa, questo Giudice ha già espresso giudizio di merito, rigettando l'istanza originaria, sia pure nelle forme di ordinanza e non con sentenza, giudizio avente ad oggetto il disconoscimento di identità di risoluzione criminosa, valutazione che postula non secondario esame di modalità e circostanze delle singole condotte, valutazione che non può che integrare gli estremi del «giudizio» che la previsione dell'art. 34 co. 2 c.p.p. pone come limite al Giudice chiamato a decidere nuovamente.

Appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale con riguardo agli artt. 3 e 111, comma 2, della Costituzione. Tale ultima previsione attiene al Giudice terzo ed imparziale, non apparendo tale il Giudice che si sia già pronunciato sulla medesima questione esprimendo giudizio di merito, questione che è chiamato nuovamente a decidere nei medesimi termini sia pure al fine di integrare la motivazione.

Ricorre ancora ingiustificata disparità di trattamento in violazione dell'art. 3 Cost. con riguardo al diverso trattamento fra le fasi di cognizione ed esecuzione.



Correttamente la difesa rileva disparità tra le ipotesi in cui il Giudice abbia deciso con sentenza in fase di cognizione. In tale ipotesi, avendo deciso con sentenza, l'annullamento con rinvio comporta a norma dell'art. 623 co. 1 lett. a) c.p.p. impossibilità di pronuncia da parte dello stesso Giudice.

Se invece lo stesso giudizio è espresso in fase di esecuzione (come nel caso di specie) dunque definito con ordinanza (art. 666 co. 6, c.p.p.) l'ulteriore pronuncia del medesimo Giudice sulla stessa questione e non è preclusa in violazione del principio di cui all'art. 3 Cost.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3 e 111, co. 2, Cost. la questione di legittimità costituzionale degli artt. 623 co. 1 lett. a) e 34 c.p.p. nella parte in cui non prevedono l'incompatibilità a partecipare al giudizio di rinvio del Giudice dell'esecuzione il quale abbia pronunciato ordinanza di accoglimento ovvero di rigetto dell'applicazione della disciplina della continuazione tra reati.

Dispone la sospensione del presente giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con urgenza essendo in corso di esecuzione la misura detentiva relativa alle sentenze delle quali è chiesta la riunione per continuazione.

Ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata all'interessato, al Difensore a mezzo fax con urgenza, al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Velletri, 25 ottobre 2012

Il giudice per le indagini preliminari: CARIO

13C0524

N. 308

*Ordinanza del 26 aprile 2012 emessa dal Tribunale di Prato
nel procedimento penale a carico di S. M.*

Circolazione stradale - Reato di guida sotto l'influenza dell'alcool - Caso in cui il conducente in stato di ebbrezza abbia provocato un incidente stradale - Conversione della pena detentiva e pecuniaria inflitta con la sanzione sostitutiva del lavoro di pubblica utilità - Preclusione, a prescindere dalla valutazione in concreto della gravità del sinistro provocato, dell'entità e della tipologia del danno, del grado della colpa del soggetto responsabile e di ogni altra circostanza dell'azione - Violazione del principio di ragionevolezza e del principio della finalità rieducativa della pena.

- Codice della strada (d.lgs. 30.4.1992, n. 285), art. 186, comma 9-bis.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, e 27, comma terzo.

IL TRIBUNALE

In composizione monocratica, in persona del giudice dott. Massimiliano Signorini, all'udienza del 26 aprile 2012, ha pronunciato e pubblicato mediante lettura la seguente ordinanza nel procedimento n. 2373/ 11 R.G.N.R. e n. 691/12 R.G. DIB. promosso nei confronti di S. M., nato ad Andria il 23 dicembre 1981, residente ed elettivamente domiciliato in Prato, via Alfredo Forti n. 49/B, difeso di fiducia dagli Avv. Pier Nicola Badiani e Andrea Torri del Foro di Prato, imputato, per il reato p. e p. dall'articolo 186 commi 1 e 2 lett. c), 2-bis e 2-sexies, del decreto legislativo n. 285/92 perché circolava alla guida del veicolo Citroen C3 targato in stato di ebbrezza dovuto all'uso di bevande alcoliche presentando un tasso alcolemico pari a 1,66 g/l.

Con l'aggravante di aver commesso il fatto dopo le ore 22 e prima delle ore 7,00 e di aver provocato un incidente stradale.

In Prato in data 12 febbraio 2011.



OSSERVA

S. M. è stato tratto a giudizio per rispondere del reato in epigrafe specificato.

All'udienza del 12 aprile 2012, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento, l'imputato presentava, ex art. 444, comma 1, c.p.p., richiesta di applicazione della pena finale di euro 31.600 di ammenda, sostituita ex art. 186, comma 9-bis, d.lgs. n.285/92, con quella del lavoro di pubblica utilità (con attività da prestare presso la struttura il Rifugio di Prato). La pena veniva così determinata: pena base, previa esclusione dell'aggravante contestata di cui al comma 2-bis dell'art. 186 C.d.S., mesi 6 di arresto ed euro 1.800 di ammenda, aumentata a mesi 6 di arresto ed euro 2.400 di ammenda per effetto dell'aggravante di cui al comma 2-sexies dell'art. 186, ridotta per il rito a mesi 4 di arresto ed euro 1.600 di ammenda, sostituita la pena detentiva, ex art. 53 legge n. 689/81, con la pena pecuniaria di euro 30.000 di ammenda, sostituita la pena finale (euro 31.600 di ammenda) con quella del lavoro di pubblica utilità ai sensi del comma 9-bis dell'art. 186 predetto.

Il pubblico ministero non prestava il consenso all'applicazione della pena, come sopra determinata, ritenendo che, nel caso di specie, non potesse escludersi l'aggravante contestata dell'aver il conducente, in stato di ebbrezza, provocato un incidente stradale, aggravante, tra l'altro, ostativa alla sostituzione della pena detentiva e pecuniaria con quella del lavoro di pubblica utilità.

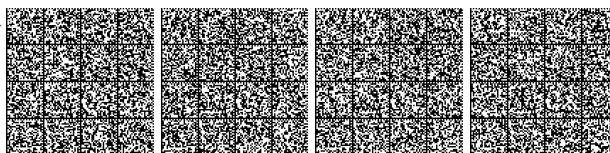
Nella predetta udienza, le parti, dopo la dichiarazione di apertura del dibattimento, concordavano l'acquisizione al fascicolo del dibattimento di tutti gli atti contenuti nel fascicolo del P.M. Da tali atti e, in particolare, dalla comunicazione di notizia di reato del 12 febbraio 2011, proveniente dalla Polizia Municipale del Comune di Prato, si desume che, in pari data, alle ore 00.30 circa, una pattuglia della Polizia Municipale veniva inviata in Via Pistoiese, nel territorio del Comune di Prato, in seguito ad una segnalazione di sinistro stradale con lesioni alle persone.

Giunti nel luogo indicato, gli operatori constatavano che due veicoli erano rimasti coinvolti nell'incidente: l'autovettura Citroen C3, targata, di proprietà di L. L., convivente dell'odierno imputato, autovettura che aveva riportato danni sia nella parte laterale anteriore destra, all'altezza della ruota, parzialmente divelta dalla sua sede, sia nella parte laterale anteriore sinistra, e l'autovettura Ford Fiesta (targata), che si trovava in sosta sulla Via Pistoiese in corrispondenza del civico 590 e che presentava danni nella parte laterale posteriore sinistra.

Sul posto era intervenuta un'autoambulanza il cui personale, al momento dell'arrivo degli operatori di PG, stava prestando soccorso a persona successivamente identificata per l'odierno imputato, che risultava l'unico soggetto ad aver riportato lesioni in seguito all'incidente stradale «*de quo*».

Gli operatori, in seguito ai rilievi eseguiti nel luogo del fatto, alle sommarie informazioni rese da persone ivi residenti (L. A.) e B. F.) e alle spontanee dichiarazioni dello stesso imputato, ricostruivano, in maniera attendibile e convincente, la dinamica del sinistro nei termini seguenti: l'odierno imputato S. M. si trovava alla guida del veicolo di proprietà della sua convivente percorrendo via Pistoiese quando, improvvisamente, perdeva il controllo dell'autovettura e andava ad urtare lo spigolo posteriore sinistro del veicolo Ford Fiesta che si trovava in sosta nel predetto asse stradale. Il S. in seguito all'incidente, veniva condotto con autoambulanza presso il pronto soccorso dell'ospedale di Prato, ove, su richiesta dell'organo di polizia che aveva proceduto ai rilievi, veniva sottoposto ad accertamento del tasso alcolemico, che è risultato pari a 1,66 g/l, come si evince dalla certificazione in atti. Dal referto di pronto soccorso del 12.02.2011 risulta, inoltre, che all'imputato venne diagnosticato «trauma cranico» con «infrazione delle ossa nasali», con prognosi di giorni 6 senza complicazioni.

Una volta acquisiti gli atti suindicati, le parti illustravano le rispettive conclusioni, riportate nel verbale in atti. Il difensore dell'imputato, in particolare, chiedeva, in caso di condanna dell'imputato, la sostituzione della pena da irrogare con quella del lavoro di pubblica utilità, secondo le modalità esplicative previste dal comma 9-bis dell'art. 186 d.lgs. n. 285/92, riportandosi, quanto al progetto di svolgimento del lavoro sostitutivo, alla disponibilità offerta dalla struttura 'Il Rifugio' di Prato. Il pubblico ministero chiedeva un breve rinvio per repliche e il processo veniva quindi rinviato all'odierna udienza dibattimentale, nella quale il PM ribadiva le precedenti conclusioni, chiedendo la condanna dell'imputato alla pena di anni I di arresto ed euro 3.000 di ammenda. Nel caso di specie non pare ingiustificato il dissenso espresso dal P.M. a fronte della richiesta di applicazione della pena formulata dall'imputato prima della dichiarazione di apertura del dibattimento. In particolare, non pare possa escludersi l'aggravante contestata prevista dal comma 2-bis dell'art. 186, d.lgs. n. 285/92, in quanto non vi è dubbio che l'imputato, che circolava alla guida dell'autovettura di proprietà della sua convivente in stato di ebbrezza in conseguenza dell'uso di bevande alcoliche con tasso alcolemico superiore a 1,5 grammi per litro (come accertato presso la struttura ospedaliera di Prato), abbia provocato un incidente stradale, perdendo il controllo del veicolo ed andando ad urtare contro un'autovettura in sosta. Se così è, in caso di condanna dell'imputato la pena detentiva e pecuniaria da irrogare non può essere sostituita con quella del lavoro di pubblica utilità di cui all'art. 54 del decreto legislativo n. 274/2000, ostandovi il disposto del comma 9-bis dell'art. 186 d.lgs. n. 285/92, che esclude appunto tale possibilità nei casi previsti dal comma 2-bis del medesimo arti-



colo. Secondo l'assunto del difensore, che ha prodotto sentenza emessa il 7 aprile 2011 dal GIP presso il Tribunale di Firenze, che offre un'interessante lettura costituzionalmente orientata delle disposizioni normative in materia, sarebbe comunque possibile comminare la sanzione del lavoro di pubblica utilità anche nei casi di incidente, allo allorchè siano riconosciute, in favore dell'imputato, circostanze attenuanti e, in particolare, le attenuanti generiche, ritenute prevalenti rispetto all'aggravante di cui al comma 2-bis dell'art. 186. In tal caso, infatti, l'aggravante risulterebbe tamquam non esset e non potrebbero prodursi le conseguenze ad essa collegate (ivi compreso l'effetto preclusivo dell'accesso al lavoro di pubblica utilità). Tale opzione ermeneutica, peraltro, in tanto può essere utilmente invocata in quanto possa ritenersi che, nel caso concreto all'esame del giudice, ricorrano i presupposti per l'applicazione delle attenuanti generiche che, in seguito a giudizio di bilanciamento con l'aggravante di cui al comma 2-bis, risultino prevalenti. A tal fine, peraltro, non è sufficiente l'assenza di precedenti condanne per altri reati. Nel caso di specie, non pare che possano individuarsi indici concreti per la concessione delle attenuanti generiche (o di altre circostanze attenuanti) prevalenti e una tale soluzione, del resto, non è stata neppure prospettata nella richiesta di applicazione della pena formulata dal Superbo ai sensi dell'art. 444 c.p.p..

Resterebbe dunque preclusa, per l'odierno imputato, la possibilità di accedere alla sanzione del lavoro di pubblica utilità in sostituzione della pena detentiva e pecuniaria da irrogare in caso di condanna.

Questo giudicante, tuttavia, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 186, comma 9-bis, C.d.S., nella parte in cui preclude siffatta possibilità in ogni caso di incidente stradale, a prescindere, dunque, dalla valutazione in concreto della gravità del danno derivante dal sinistro e del grado della colpa dell'imputato.

La rilevanza della questione nel presente procedimento emerge, con evidenza, da quanto è stato sopra esposto: in applicazione del dettato normativo, in caso di condanna l'imputato non potrebbe ottenere la sostituzione della pena (detentiva e pecuniaria) irroganda con quella del lavoro di pubblica utilità con gli ulteriori benefici previsti dalla norma in esame in caso di svolgimento positivo del lavoro medesimo (estinzione del reato, riduzione alla metà della sanzione accessoria della sospensione della patente, revoca della confisca del veicolo sequestrato).

La non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale discende, innanzitutto, dalla verifica della compatibilità della predetta disposizione normativa con il parametro rappresentato dall'articolo 3, comma 1, della Costituzione, da cui derivano un vincolo al contenuto della legislazione e, quindi, un limite inderogabile alla discrezionalità politica del legislatore. La legge, ivi compresa (evidentemente) quella penale, deve trattare in modo eguale le fattispecie eguali, o profondamente affini, e in modo (razionalmente) diverso quelle fra loro diverse. La disposizione normativa in esame, come già detto, preclude l'accesso al lavoro di pubblica utilità in ogni caso in cui il conducente in stato di ebbrezza in conseguenza dell'uso di bevande alcoliche abbia cagionato un incidente stradale. In tal modo, tuttavia, vengono equiparate e trattate in modo eguale fattispecie affatto diverse, come quella in cui la condotta imprudente del conducente abbia determinato un lieve tamponamento con danni alle cose o, al limite, alla sola persona dello stesso conducente in stato di ebbrezza (come nel caso di specie), e quella di un grave sinistro stradale con esiti letali o con danni arrecati alle persone. La scelta di inibire in ogni caso di incidente stradale cagionato dal conducente in stato di ebbrezza l'accesso al lavoro di pubblica utilità, a prescindere dalla valutazione in concreto, che solo il giudice può effettuare, della gravità del danno derivante dal sinistro e del grado della colpa del soggetto, non pare dunque rispettare il canone della ragionevolezza (inteso nel senso sopra specificato) imposto (anche) al legislatore dall'art. 3 della Costituzione.

In materia di reati concernenti la produzione, il traffico e la detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope, previsti dall'art. 73 d.P.R. n. 309/90, il legislatore ha contemplato la possibilità per il giudice di applicare, su richiesta dell'imputato e sentito il pubblico ministero, anziché le pene detentive e pecuniarie, quella del lavoro di pubblica utilità, limitatamente ai fatti commessi da persona tossicodipendente o da mero assunto di sostanze stupefacenti, nell'ipotesi di 'lieve entità' di cui al comma 5 dell'art. 73. In tal caso, è rimessa al prudente apprezzamento del giudice la valutazione della lieve entità del fatto, valutazione che egli dovrà effettuare sulla base degli indici indicati dal legislatore (mezzi, modalità, circostanze dell'azione, qualità e quantità delle sostanze) e di cui dovrà dar conto nella motivazione della sentenza.

In materia di guida - in stato di ebbrezza, invece, in cui i reati sono configurati come contravvenzionali, la scelta del legislatore è stata quella di precludere l'accesso al lavoro di pubblica utilità, sanzione altrimenti applicabile in luogo della pena detentiva e pecuniaria, in ogni caso di incidente stradale provocato dal conducente in stato di ebbrezza, senza consentire una valutazione in concreto del livello di gravità dell'incidente, da effettuare anche in relazione all'entità e alla tipologia del danno prodotto, prevedendo, sotto tale profilo, un identico trattamento per fattispecie affatto diverse.

Oltre a quanto ora esposto, si ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma in esame anche per possibile contrasto con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione. Il lavoro di pubblica utilità, consistente nella prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività da svolgere, in via prioritaria, nel campo della sicurezza e dell'educazione stradale, applicabile, nella materia in esame, per una sola volta in sostituzione



della pena detentiva e pecuniaria da irrogare in caso di condanna e suscettibile di revoca in caso di violazione degli obblighi connessi allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, è sanzione che ha un elevato contenuto risocializzante e rieducativo. Per incentivare il ricorso a siffatta modalità espiatoria della pena (ovvero per disincentivare possibili opposizioni da parte dell'imputato), il legislatore ha previsto benefici, conseguenti al corretto svolgimento del lavoro di pubblica utilità, quali l'estinzione del reato, la riduzione alla metà della sanzione della sospensione della patente di guida e la revoca della confisca del veicolo sequestrato. Viceversa, come già detto, in caso di violazione degli obblighi, il giudice, anche d'ufficio, potrà disporre la revoca della pena sostitutiva con ripristino di quella sostituita e delle sanzioni accessorie 'tenuto conto dei motivi, della entità e delle circostanze della violazione'. Precludere l'accesso a siffatta modalità di espiazione della pena anche nei casi in cui il conducente in stato di ebbrezza abbia provocato un incidente stradale di modesta entità non appare dunque conforme al principio del finalismo rieducativo della pena, oltre che al canone di ragionevolezza delle leggi. Si inibisce ogni valutazione in merito alla personalità del soggetto, al grado della colpa, alle circostanze dell'azione, alla possibilità di emenda mediante la condotta 'riparatoria' del lavoro di pubblica utilità.

In conclusione, per le considerazioni sopra svolte, si ritiene rilevante ai fini della decisione da assumere nel presente procedimento e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del comma 9-bis dell'art. 186 del d.lgs. n. 285/92, nella parte in cui, in caso di incidente stradale cagionato dal conducente in stato di ebbrezza a causa dell'uso di bevande alcoliche, preclude l'applicazione della pena sostitutiva del lavoro di pubblica utilità, con ogni conseguente statuizione in caso di svolgimento positivo del lavoro medesimo, a prescindere dalla valutazione in concreto della gravità del sinistro provocato, dell'entità e della tipologia del danno che ne è derivato, del grado della colpa del soggetto responsabile e di ogni altra circostanza dell'azione, per contrasto con l'art. 3, comma 1, e con l'art. 27, comma 3, della Costituzione.

Il procedimento deve, pertanto, essere sospeso e gli atti inviati alla Corte costituzionale.

P.Q.M.

Visti gli articoli 23 e seguenti della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dispone la trasmissione degli atti del presente procedimento alla Corte costituzionale affinché esamini la questione di legittimità costituzionale della disposizione di cui al comma 9-bis dell'art. 186 del d.lgs. n. 285/92, alla luce dei parametri di cui all'art. 3, comma 1, e di cui all'art. 27, comma 3, della Costituzione.

Dispone la sospensione del presente procedimento in attesa della decisione della Corte medesima.

Manda alla Cancelleria per le comunicazioni di legge e, in particolare, per la notifica al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché per la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Prato, addì 26 aprile 2012

Il giudice: SIGNORINI

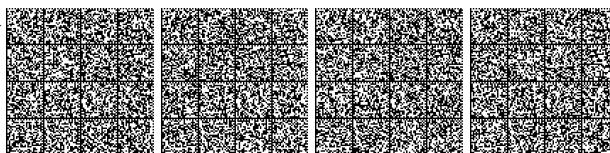
12C0525

N. 309

Ordinanza del 28 giugno 2012 emessa dal Tribunale di Varese nel procedimento civile promosso da Berlusconi Claudio contro Seven Immobiliare di Tardugno Antonello e Lady Immobiliare S.r.l.

Procedimento civile - Fissazione del calendario del processo - Obbligatorietà in ogni caso per il giudice, quando provvede sulle richieste istruttorie - Mancata previsione che egli possa, invece, fissare o meno il calendario in relazione al concreto contesto giudiziario ed ai singoli processi - Violazione del principio di ragionevolezza, per difetto di coerenza tra contenuto e finalità della disposizione censurata - Violazione del principio di ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura civile (disposizioni di attuazione del), art. 81-bis, come modificato dall'art. 1-ter del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148.
- Costituzione, artt. 3 e 111.



IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva espressa all'udienza del 22 giugno 2012 (v. verbale di udienza che precede), sentiti i difensori (anche sul calendario del processo), visti gli atti all'esito della discussione sui mezzi di prova, ai sensi dell'art. 183, comma VII, c.p.c., ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa promossa da Claudio Berlusconi (parte attrice), rappresentato e difeso dagli Avvocati Sergio Puerari e Giulia Puerari contro Seven Immobiliare di Tardugno Antonello (parte convenuta) rappresentata e difesa dagli avvocati Massimiliano Bina e Giuseppe Battaglia e contro Lady Immobiliare (Parte convenuta contumace) avente ad oggetto: azione per la risoluzione del contratto e il risarcimento del danno;

IN FATTO

Con atto di citazione notificato in data 23 settembre 2011 e depositato in Cancelleria in data 26 settembre 2011, Claudio Berlusconi assumeva di avere promesso di acquistare dalla costruttrice Lady Immobiliare un immobile sito in Varese alla via Brunico n. 50, con contestuale conferimento di incarico alla Seven Immobiliare di curare la conciliazione per la vendita di proprio immobile, sito in Cugliate Fabiasco alla via Verdi n. 31. Assumeva che, dopo la stipula dei contratti, era emerso che il locale oggetto di promessa di acquisto era inadatto ad ottenere il certificato di agibilità/abitabilità. Da qui la citazione introduttiva del giudizio con cui richiedeva dichiararsi risolto il contratto e condannarsi le due società convenute (la Seven e la Lady) al risarcimento di tutti i danni patiti, oltre alle spese sostenute per la complessiva operazione negoziale. La parte convenuta Seven Immobiliare si costituiva resistendo alla domanda; eccepiva l'assenza di sue responsabilità contrattuali e richiedeva, in via riconvenzionale, il pagamento del corrispettivo spettante per l'attività di mediazione svolta.

All'udienza di prima comparizione, del 20 gennaio 2012, nessuno compariva per la Lady Immobiliare che veniva dichiarata contumace. Le parti costituite richiedevano la concessione dei termini ex art. 183 comma VI c.p.c. Il giudice concedeva i termini richiesti e fissava l'udienza in data 22 giugno 2012 per l'ammissione delle prove. All'udienza del 22 giugno 2012 le parti insistevano per l'ammissione delle richieste istruttorie. Sentite sul calendario del processo, nulla osservavano.

Quanto alle richieste istruttorie della parte attrice, i capitoli nn. 3 e 4 sono irrilevanti ai fini della decisione. Il cap. 6 ha contenuto negativo, come tale non ammissibile. Il cap. 7 chiama il teste a confermare un atto scritto non contestato in causa. Stesso dicasi per il cap. 11, il cap. 12. I capitoli 13 e 14 chiamano il teste a riferire su assegni, come tali non rilevanti per il giudizio. In conclusione sono rilevanti, perché influenti per il giudizio, i capitoli 1, 2, 5, 8, 9, 10, da ammettere con l'escussione dei testi Giancarlo Berlusconi e Bruna Brovelli. Sugli stessi capitoli viene ammesso l'interrogatorio formale dei legali rappresentanti delle parti convenute. Quanto alle richieste istruttorie della parte convenuta costituita, i capitoli 1 e 2 sono inammissibili per difetto di specificità. Il cap. 3 difetta di rilevanza. Il cap. 5 richiede prova scritta del fatto (trattasi di provvedimenti amministrativi). Il cap. 6 è inammissibile poiché trattasi di testimonianza *de relato partium*. Va, dunque, ammesso il solo capitolo 4 con i testi Giancarlo Berlusconi e Bruna Brovelli, pure indicati dalla parte convenuta. Quanto ai profili tecnici, oggetto di contestazione, il Tribunale riserva di provvedere a consulenza tecnica d'Ufficio, se emergente come necessaria all'esito delle prove.

In conclusione, l'istruttoria deve avere ad oggetto: le prove orali dell'attore, le prove orali del convenuto, gli interrogatori formali dell'attore, l'eventuale C.T.U. *ex officio*. Dovendosi svolgere istruttoria, questo giudice dovrebbe dare luogo alla redazione del calendario del processo, in ossequio all'art. 81-bis disp. att. c.p.c. Vi è, però, che, nel caso di specie, nel contesto di questo ufficio, l'obbligo di provvedere sempre e comunque al calendario del processo, produce effetti di pregiudizio per il procedimento qui *sub iudice* e per gli altri processi pure chiamati per l'udienza. In data odierna, sono chiamati, in tutto, 32 processi, di cui 6 per l'ammissione delle prove. Orbene, il dover stendere un calendario, senza consentire al giudice discrezionalmente di disattenderlo, in ragione del Ruolo, produce, vista la minaccia della sanzione disciplinare, un effetto di paradossale "allungamento" dei tempi: il giudice, temendo di non poterlo rispettare, tende a stabilire scansioni temporali ben più lunghe di quelle che, fisiologicamente, e senza la minaccia di Legge (di illecito disciplinare), avrebbe invece pianificato. La legge che voleva realizzare l'accelerazione e la prevedibilità dei tempi del processo, paradossalmente, produce invece aumento dei tempi stessi, in modo irragionevole. Questo perché l'obbligo, astrattamente disegnato, non è concretamente collocato nel contesto degli uffici giudiziari italiani in cui, diversamente da altre magistrature, non vige una norma *ad hoc* per i carichi esigibili cosicché i Ruoli



(particolarmente gravosi) impongono attività di udienza in cui i fascicoli trattati contemporaneamente possono arrivare anche a 100 ed oltre. Ad esempio, nell'udienza odierna, erano, come detto, 32.

In concreto, la differenza effettiva è, nel caso di specie, evidente. Se questo giudice non dovesse apporre il calendario, tenuto conto anche del fatto che i difensori non ne hanno chiesto l'apposizione, verrebbe fissata udienza per l'escussione di tutti i testi e gli interrogatori formali, in data 24 ottobre 2012. All'esito della prova, ove non necessaria la CTU (su cui vi è riserva), inviterebbe le parti a precisare le conclusioni, con udienza fissata per l'incombente in data 8 marzo 2013. Dovendo pianificare il calendario con un ruolo gravoso, questo magistrato tende, invece, ad applicare il principio di precauzione, per riuscire a rispettare le scansioni del calendario stesso, tenuto conto del fatto che diverse e molteplici possono essere le variabili sopravvenute. Verrebbe, dunque, fissata udienza in data 24 ottobre 2012 per i soli testi, udienza in data 8 marzo 2013 per gli interrogatori formali e, sin da ora, udienza interlocutoria per l'eventuale CTU in data 26 giugno 2013; con contestuale fissazione dell'udienza per la precisazione delle conclusioni in data 27 dicembre 2013 (garantendo, quindi, la ragionevole durata - tre anni dall'iscrizione a Ruolo - ma agendo per far fronte al rischio di dovere incontrare variabili sopravvenute). A bene vedere, la collocazione della norma astratta (81-bis disp. att. c.p.c.) nella realtà concreta del Tribunale italiano, produce effetti irragionevoli. Proprio in tempi recenti, la Ecc. ma Corte delle Leggi ha affermato che non è precluso al Legislatore introdurre una norma frutto di scelte discrezionali purché si tratti di una opzione normativa rispondente a criteri di ragionevolezza "avuto riguardo alle conseguenze del suo innesto nella complessiva disciplina della materia" (Corte cost. sentenza 12 gennaio 2012, n. 1, Pres. Quaranta, est. Frigo). Ebbene, reputa questo ufficio che la norma qui censurata, al momento dell'innesto nella materia processuale civile, come resa viva dalla "realtà" effettiva del Tribunale, produce uno strappo al principio di ragionevolezza, in quanto causa un allungamento dei tempi del procedimento, una irrazionale gestione delle singole procedure e preclude al giudice di attingere al bacino della propria governance giudiziale per garantire il celere ed efficiente governo di tutte le cause sul Ruolo.

Il Tribunale, ciò detto, ritiene di dovere rimettere gli atti alla Consulta, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 81-bis disp. att. cod. proc. civ., come modificato dalla legge 14 settembre 2011 n. 148, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (art. 1-ter), nella parte in cui prevede che il giudice "Fissa" il calendario del processo (comma I), così introducendo un obbligo per il magistrato, in relazione alle sanzioni previste dal comma II, per violazione dell'art. 3 Cost. (vulnus al principio di ragionevolezza) e dell'art. III Cost. (vulnus al principio di ragionevole durata).

In punto di rilevanza e non manifesta infondatezza

O S S E R V A

quanto segue,

1. In punto di rilevanza, la questione è da considerarsi senz'altro rilevante. Giova in primo luogo rilevare che la citazione è stata notificata in data 23 settembre 2011 e, dunque, dopo l'entrata in vigore della Legge 148/2011 che ha apportato le modifiche di cui si discute, all'art. 81-bis disp. att. c.p.c. Giova poi ribadire che - nel giudizio cui incidentale l'odierna pronuncia - deve procedersi ad istruttoria. Se il calendario non fosse obbligatorio, come invece deve ritenersi sia, il Tribunale ben potrebbe discrezionalmente motivare nel senso di non provvedere a redigerlo, tenuto conto del carico del Ruolo e, se del caso, del consenso dei difensori. Che il calendario sia obbligatorio, è testimoniato dalla Legge 148/2011. Prima della sua entrata in vigore, nel vecchio testo dell'art. 81-bis c.p.c., buona parte della giurisprudenza aveva, per l'appunto, ritenuto discrezionale l'incombente (1); il Legislatore, per rimarcare invece l'obbligatorietà, ha introdotto un secondo comma rafforzativo del primo in cui l'inciso "FISSA" (e non "può fissare") determina, in una esegesi complessiva, una vera e propria imposizione. Pertanto: il "nuovo" art. 81-bis cit. si applica alla controversia nel caso; di specie; nella controversia *de qua* deve procedersi ad istruttoria; il giudice, stante l'art. 81-bis c.p.c., provvedendo sulle richieste istruttorie sarebbe tenuto alla apposizione del calendario del processo.

1.1. Sempre in punto di rilevanza, questo giudice è consapevole del tenore letterale dell'art. 23 comma II, della legge 11 marzo 1953, n. 87, il quale ammette il giudizio incidentale di costituzionalità "qualora il giudizio non possa

(1) Es. Trib. Catanzaro, sez. II ord. 3 giugno 2010: L'art. 81-bis disp. att. c.p.c. (con il quale è stato introdotto il Calendario del processo) deve essere applicato secondo un principio di ragionevolezza, pena la sua esposizione a censure di legittimità costituzionale, sicché esso da un lato non deve comportare, contrariamente alle finalità che hanno animato il legislatore, un appesantimento dell'attività giurisdizionale ed un rallentamento del processo, mentre, dall'altro lato, nel darvi attuazione occorre tener conto della situazione contingente. Dove, pertanto, nel concreto contesto dell'Ufficio giudiziario, il calendario del processo rappresenterebbe un inutile ed irragionevole appesantimento dell'attività di programmazione del ruolo, lo stesso va apprestato limitatamente all'attività istruttoria già ammessa, ed ipotizzando che essa si compia effettivamente all'udienza fissata.



essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale”, così sembrando escludere la possibilità di giudizi aventi ad oggetti norme processuali concernenti il mero svolgimento del rito: vi è, però, che, almeno dalla consacrazione del principio del “Giusto Processo” in seno all’art. III Cost. dovrebbe ritenersi sottintesa la rilevanza della questione anche là dove il giudizio non possa essere definito “ragionevolmente” indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale”, valorizzando il diritto dell’individuo non ad un qualsiasi processo ma a quello “Giusto” che tale non è se norme irrazionali ne impediscono la definizione entro il termine di ragionevole durata e con sacrificio intollerabile di posizioni giuridiche tutelate. Definizione del giudizio, insomma, non solo nell’un ma anche nel quomodo.

In punto di non manifesta infondatezza, la questione non si palesa manifestamente infondata in relazione ai profili che vengono a breve ad essere censurati ed in relazione a quelli già esposti.

2. Quanto all’oggetto della questione, trattasi dell’art. 81-*bis* disp. att. cod. proc. civ., come modificato dalla legge 14 settembre 2011 n. 148, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (art. 1-*ter*), dove, l’inciso “FISSA” del primo comma, interpretato alla luce del II comma, determina l’obbligatorietà del calendario del processo e non anche la discrezionalità. Dovrebbe, dunque, essere dichiarata l’incostituzionalità dell’art. 81-*bis* c.p.c. nella parte in cui prevede che il giudice “FISSA” e non “PUÒ FISSARE” il calendario del processo.

2.1. Sempre in punto di ammissibilità della questione, una interpretazione adeguatrice risulta infruttuosa. Il giudice *a qua* è onerato di sperimentare la cd. *interpretatio secundum constitutionem* (Corte Costituzionale, ordinanza 10 febbraio 2006 n. 57), sussistendo in capo al rimettente la necessità di motivare sull’impossibilità di interpretare la norma in senso conforme alla Costituzione (*cf.*: Corte Cost. 19 ottobre 2001, n. 336 in *Giur. Costit.*, 2001, f. 5; Corte cost. 21 novembre 1997, n. 361 in *Giur. Costit.* 1997, fase 6). Tra i diversi significati giuridici astrattamente possibili, cioè, il Giudice deve selezionare quello che sia conforme alla Costituzione; il sospetto di illegittimità costituzionale, infatti, è legittimo solo allorquando nessuno dei significati, che è possibile estrapolare dalla disposizione normativa, si sottragga alle censure di incostituzionalità (Corte Cost., 12 marzo 1999, n. 65 in *Cons. Stato*, 1999, II, 366). E, tuttavia, se è vero che in linea di principio, le leggi si dichiarano incostituzionali perché è impossibile darne interpretazioni “*secundum Constitutionem*” e non in quanto sia possibile darne interpretazioni incostituzionali, è anche vero che esiste un preciso limite all’esperimento del tentativo salvifico della norma a livello ermeneutico; il giudice non può “piegare la disposizione fino a spezzarne il legame con il dato letterale”. Ed, in tal senso, di fatto, vi sarebbe il rischio — dinnanzi ad una redazione così chiara della norma - di invadere una competenza che al Giudice odierno non compete, se non altro perché altri Organi, nell’impalcatura Costituzionale (come l’adita Corte delle Leggi), sono deputati ad espletare talune funzioni ad essi esclusivamente riservate. Ma vi è di più: l’*interpretatio secundum constitutionem* presuppone, indefettibilmente, che l’interpretazione “altra” sia “possibile”, cioè praticabile; differentemente, si creerebbe un *vulnus* alla certezza del diritto poiché anche dinnanzi a norme “chiare” ogni giudicante adito potrebbe offrire uno spunto interpretativo diverso.

Svolte le considerazioni riportate, reputa l’odierno Giudicante che il dato normativo non si possa prestare ad interpretazioni diverse da quella emergente dalla mera lettura del testo: proprio perché, al cospetto di un tentativo così fatto prima della Legge 148/2011, con il suddetto saggio di legificazione, il Legislatore ha di fatto smentito l’interpretazione militante verso la discrezionalità e addirittura introdotto la sanzione disciplinare per la violazione dell’obbligo di fissare il calendario. Rimane, pertanto infruttuoso il doveroso tentativo da parte dell’odierno Giudice di individuare un’interpretazione compatibile con la Costituzione (Corte Cost. ord. 427/2005; ord. n. 306 del 2005).

3. Così introdotta, nel rito, la questione sollevata, nel merito sono diversi i profili sotto i quali la disposizione è sospettata di incostituzionalità. In primo luogo essa sembra violare l’art. 3 della *Charta Chartorum* per violazione del principio di ragionevolezza. Fissando la calendarizzazione delle udienze, il giudice di merito prefigura alle parti il percorso procedimentale cui le stesse saranno sottoposte, consentendo loro di conoscere in via anticipata la durata del processo ma, soprattutto, mirando al precipuo scopo di garantire che tale durata sia ragionevole. La funzione del calendario è, comunque, quella di contribuire alla ragionevole durata del processo civile anche se, in Dottrina, si è sostenuto che la fissazione del calendario del processo “non serve ad accelerare i tempi del processo, bensì a renderli prevedibili”. Dopo l’introduzione della prima versione dell’art. 81-*bis* c.p.c. ad opera della Legge 18 giugno 2009 n. 69, la Dottrina si è interrogata circa la discrezionalità o obbligatorietà della fissazione del calendario del processo. La giurisprudenza di merito per prima intervenuta, ha ritenuto che il calendario del processo debba intendersi necessariamente in termini di “discrezionalità”. Ma trattasi di opinione non più sostenibile dopo l’intervento del Legislatore del 2011. Da qui il problema di un adempimento obbligatorio di impossibile attuazione nei ruoli carichi.

L’adempimento *de quo* che si richiede al magistrato deve inevitabilmente essere collocato nel contesto concreto dell’Ufficio in cui il giudice si trova a operare. Si vuol dire che il numero delle cause pendenti sul ruolo del giudice influenza in modo preponderante l’attività gestionale dei procedimenti cosicché, secondo una formula inversamente



proporzionale, maggiori saranno le cause iscritte al ruolo - e che il giudice si trova a dover gestire - minore sarà la possibilità oggettiva di pianificare e programmare lo svolgimento delle singole udienze per ogni processo. Altrimenti detto: la minore "governabilità" del ruolo inevitabilmente comporta una maggiore esigenza di flessibilità e duttilità che fa iato con un elemento di programmazione quale il calendario, poiché intriso di inevitabile rigidità, come la dottrina, sino ad ora unanimemente, ha riconosciuto. Ed allora imponendo l'uso del calendario, nel senso di obbligare il giudice ad apporlo sempre e comunque, a prescindere dal contesto concreto in cui l'attività giurisdizionale è esercitata, si corre il rischio di andare a pregiudicare proprio quelle esigenze di celerità e di organizzazione che la legge 69 del 2009 ha inteso tutelare. Per altro verso questa interpretazione produce risultati distonici. Come ha insegnato la giurisprudenza costituzionale, una norma è in sé incostituzionale, poiché irragionevole, là dove tradisca, in modo insanabile, la *ratio legis* che ne ha giustificato la introduzione nel sistema normativo. E, allora, se il calendario del processo persegue la finalità, vuoi di consentire la prevedibilità dei tempi del processo, vuoi di contenere la durata del procedimento entro tempi ragionevoli, si dà luogo ad una aporia dichiararne l'obbligatorietà pur laddove la sua applicazione rigida ed obbligatoria in uno specifico contesto giudiziario porta di fatto ad un risultato del tutto inverso e contrario. Si pensi al consumo di tempo ed attività che si richiede al giudice chiamato a gestire un ruolo di migliaia di cause per pianificare per ognuna di esse, man mano che sono in rotazione un calendario di tempi ed udienze, "sentiti i difensori". È chiaro che la stessa ordinanza ex articolo 183, comma VII, c.p.c. rischia di dover essere emanata solo successivamente ad una difficile attività di programmazione e dunque con ulteriori ritardi nell'eventuale scioglimento delle riserve. Per non parlare dell'inevitabile prevenzione che va ad innescarsi nei giudici con Ruolo particolarmente gravoso; se è vero che il calendario (obbligatorio) va rispettato anche a rischio di rilievi disciplinari, allora il magistrato è indotto, "in prevenzione" a pianificare tempi più lunghi proprio per evitare di dovere incorrere in continue proroghe e rinvii determinati, come gli operatori del diritto ben sanno, dalla oggettiva grande difficoltà che si ricollega all'attività gestionale di un ventaglio di cause ben superiore a carichi esigibili. Vi è ancora ed infine che l'obbligatorietà del calendario non consente neanche ciò che può apparire più razionale e ragionevole ovvero scegliere i processi in cui adottare una calendarizzazione, tenuto conto di eventuali urgenze o dei temi oggetto del contendere o ancora della natura giudica dei diritti coinvolti.

4. Norme violate. Per quanto sin qui osservato, si ritiene che la norma censurata si ponga in contrasto con il principio di ragionevolezza, difeso dall'art. 3 della Charta Costituzionale, per il difetto di coerenza tra l'art. 81-bis disp. att. c.p.c. e il fine perseguito dalla disposizione. Si assume anche la violazione dell'art. 111 Cost. per violazione del principio di ragionevole durata del processo. Al riguardo, non è invano richiamare chi, autorevolmente, afferma che "quando una norma non è in sintonia con la finalità che la ispira, con la sua *ratio*, non si può negare che essa non sia espressione di razionalità" (ex così, la giurisprudenza costituzionale; v. *ex multis*, le pronunce: 345 e 390/2007 in cui si avverte un difetto di "coerenza tra il contenuto della norma e la finalità perseguita attraverso la sua previsione").

5. Petiti M. Per quanto sin qui osservato, è auspicabile un intervento della Corte adita che dichiari costituzionalmente illegittimo l'art. 81-bis disp. att. c.p.c. nella parte in cui prevede che il giudice "fissa" [e non PUÒ FISSARE] il calendario del processo.

Alla luce di tutte le considerazioni svolte, il Tribunale di Varese, sezione Prima civile,

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953 n. 87;

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 81-bis disp. att. cod. proc. civ., come modificato dalla legge 14 settembre 2011 n. 148, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (art. 1-ter), per violazione degli artt. 3 e 111 Cost., nella parte in cui prevede che il giudice "FISSA" il calendario del processo così sancendone l'obbligatorietà in ogni caso.

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

Ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza venga notificata alle parti del processo, al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Varese, 28 giugno 2012

Il giudice: BUFFONE



N. 310

*Ordinanza del 20 settembre 2011 emessa dal Tribunale di Ferrara
nel procedimento penale a carico di Benazzi Luciano*

**Reati tributari - Reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto di cui al d.lgs. n. 74 del 2000 - Circo-
stanza attenuante collegata al pagamento del debito tributario - Applicabilità nell'ipotesi in cui l'impu-
tato sia stato ammesso al pagamento rateale del debito - Mancata previsione - Indicazione numerica dei
parametri costituzionali evocati.**

- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, art. 13.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL TRIBUNALE

Il giorno 20 settembre 2011 alle ore 9,36 avanti al Giudice dott. Maria Rita Baldelli-GOT.

Nell'aula F con l'assistenza del cancelliere Paola Giannini sono presenti:

il Pubblico Ministero dott. Imperato;

l'imputato Benazzi Luciano, libero contumace (il Giudice dichiara la contumacia);

Assistito e difeso da Avv. Alberto Balboni - Foro Ferrara, di fiducia sostituito da Avv. Andrea Ferrari come da delega prodotta.

Preliminarmente la difesa eccepisce l'illegittimità Costituzionale dell'Art. 13 decreto legislativo n. 74/00 nella parte in cui non prevede l'applicazione della Speciale attenuante dell'estinzione del debito anche nell'ipotesi in cui l'imputato Stia eseguendo l'estinzione mediante pagamento rateizzato del debito fiscale Determinato, dall'Agenzia delle entrate in quanto in contrasto con gli Artt. 3, 24 e 111 della Costituzione.

La difesa produce all'uopo documenti.

Il Pubblico Ministero si oppone non ravvisando contrasto con gli Artt. 24 e 111 della Costituzione. Per quanto riguarda l'art. 3 della Costituzione osserva che si tratta di una scelta compiuta dal legislatore in ordine ad un debito che costituisce oggetto

Del reato e che pertanto avrebbe già dovuto essere pagato. Osserva altresì che la Diversità del trattamento pare giustificata altresì dal fatto che il pagamento rateale Non garantisce l'Eriario rispetto all'adempimento complessivo del debito a differenza di quanto avviene con il pagamento in un'unica soluzione.

P.Q.M.

Il Giudice, accoglie l'eccezione di illegittimità Costituzionale proposta.

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il procedimento sino all'esito della decisione.

Il difensore deposita istanza contenente l'enunciazione della questione di legittimità Costituzionale.

Il presente verbale viene chiuso alle ore 10,08.

Il Giudice: BALDELLI

12C0527

MARCO MANCINETTI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2013-GUR-04) Roma, 2013 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° GENNAIO 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

		<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)*</i>	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)*</i>	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)*</i>	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)*</i>	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)*</i>	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)*</i>	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 128,06)** - annuale € **300,00**
*(di cui spese di spedizione € 73,81)** - semestrale € **165,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 39,73)** - annuale € **86,00**
*(di cui spese di spedizione € 20,77)** - semestrale € **55,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00
(€ 0,83+ IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 21%.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

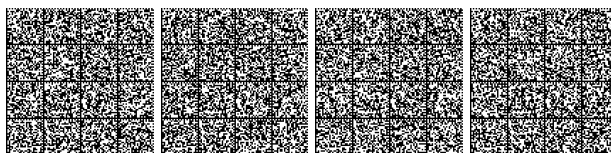
Abbonamento annuo € **190,00**
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**
Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.





€ 8,00

