

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 155° - Numero 11

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 5 marzo 2014

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

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **27.** Sentenza 24 - 25 febbraio 2014
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Impiego pubblico - Modalità di copertura della dotazione organica e del fabbisogno di personale di alcuni enti tabellati - Decadenza automatica dei direttori generali delle aziende e degli enti del servizio sanitario regionale al termine della legislatura.
 – Legge della Regione Molise 17 gennaio 2013, n. 4 (Legge finanziaria regionale 2013), artt. 12, comma 1, e 34, comma 1.
 – Pag. 1
- N. **28.** Sentenza 24 - 25 febbraio 2014
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Energia - Gare per l'affidamento di concessioni di grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico.
 – Decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 134, art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8.
 – Pag. 5
- N. **29.** Sentenza 24 - 25 febbraio 2014
 Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.
Reati ministeriali - Procedimento penale a carico di ex ministro della giustizia per i reati di diffamazione ed ingiuria aggravati dall'uso del mezzo televisivo ai danni di un senatore.
 – Deliberazione del Senato della Repubblica del 22 luglio 2009 (doc. XVI, n. 2).
 – Pag. 14
- N. **30.** Sentenza 24 - 25 febbraio 2014
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Procedimento civile - Equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo - Termine per la proposizione della domanda.
 – Decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 134, art. 55, comma 1, lettera d).
 – Pag. 21
- N. **31.** Ordinanza 24 - 25 febbraio 2014
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Edilizia e urbanistica - Approvazione di variante al Piano territoriale paesistico.
 – Legge della Regione Basilicata 21 dicembre 2012, n. 33 (Approvazione localizzazione, in Agro di Calciano, di un impianto di distribuzione carburanti e relativi servizi accessori in variante al Piano territoriale paesistico di area vasta nel bosco di Gallipoli Cognato e Piccole Dolomiti Lucane), art. 1.
 – Pag. 28



N. 32. Sentenza 12 - 25 febbraio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope - Modifiche normative introdotte dalla legge di conversione del decreto-legge n. 272 del 2005.

- Decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272 (Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali, nonché la funzionalità dell'Amministrazione dell'interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi e modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309), convertito, con modificazioni, nella legge 21 febbraio 2006, n. 49, artt. 4-bis e 4-vicies ter.

..... Pag. 30

N. 33. Ordinanza 24 - 28 febbraio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica.

-

..... Pag. 41

N. 34. Ordinanza 24 - 28 febbraio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Elezioni - Dimissioni del Presidente della Regione - Ipotesi di incandidabilità al successivo turno elettorale.

- Delibera legislativa statutaria della Regione autonoma Sardegna 25 giugno 2013 (Legge statutaria elettorale ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto speciale per la Sardegna), art. 22, comma 3.

..... Pag. 44

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 21. Ordinanza della Corte d'appello di Reggio Calabria del 24 ottobre 2013.

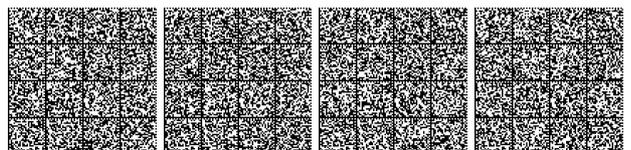
Procedimento civile - Equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo - Misura dell'indennizzo - Limitazione al "valore del diritto accertato [dal giudice]" senza alcuna ulteriore specificazione o limite - Conseguente impossibilità di liquidare in alcuna misura un'equa riparazione in favore della parte che, nel processo presupposto, sia risultata interamente soccombente - Contrasto con la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU), come interpretata dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, secondo cui la soccombenza nel procedimento presupposto non preclude il diritto alla "equa soddisfazione" per la sua irragionevole durata - Inosservanza di vincoli derivanti dagli obblighi internazionali.

- Legge 24 marzo 2001, n. 89, art. 2-bis, comma 3, inserito dall'art. 55, comma 1, lett. b), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 134.

- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Pag. 47



- N. 22. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Milano del 23 gennaio 2009.
Imposte e tasse - Imposta sulle successioni e donazioni - Determinazione dell'imposta di successione nei confronti degli eredi c.d. "indiretti" (non legati da rapporto di coniugio né di parentela in linea retta con il defunto) - Previsione che, per essi, l'imposta sul valore globale netto dell'asse ereditario è aumentata dell'importo calcolato sulla singola quota di eredità - Denunciata duplicazione della base imponibile e del prelievo tributario, a fronte di un unico presupposto d'imposta - Violazione del principio di capacità contributiva - Irragionevolezza intrinseca.
- Decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346 [testo anteriore alle modifiche apportate dall'art. 69, comma 1, lett. c), della legge 21 novembre 2000, n. 342], art. 7, comma secondo.
 - Costituzione, artt. 3 e 53. Pag. 53
- N. 23. Ordinanza della Corte d'Appello di Reggio Calabria dell'11 novembre 2013.
Procedimento civile - Equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo - Misura dell'indennizzo - Limitazione al "valore del diritto accertato [dal giudice]" senza alcuna ulteriore specificazione o limite - Conseguente impossibilità di liquidare in alcuna misura un'equa riparazione in favore della parte che, nel processo presupposto, sia risultata interamente soccombente - Contrasto con la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU), come interpretata dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, secondo cui la soccombenza nel procedimento presupposto non preclude il diritto alla "equa soddisfazione" per la sua irragionevole durata - Inosservanza di vincoli derivanti dagli obblighi internazionali.
- Legge 24 marzo 2001, n. 89, art. 2-bis, comma 3, inserito dall'art. 55, comma 1, lett. b), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 134.
 - Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Pag. 57
- N. 24. Ordinanza della Corte d'appello di Lecce del 4 novembre 2013.
Reati e pene - Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope - Modifiche normative introdotte mediante disposizioni inserite nella legge di conversione del decreto-legge n. 272 del 2005 - Denunciata disomogeneità delle nuove norme, comportanti un trattamento sanzionatorio che non attribuisce rilevanza alla tipologia di sostanze stupefacenti oggetto della condotta incriminata, rispetto alle disposizioni originarie del decreto-legge - Carezza del requisito della necessità e urgenza.
- Decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2006, n. 49, art. 4-bis, recante modificazioni all'art. 73 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309.
 - Costituzione, art. 77, comma secondo. Pag. 65
- N. 25. Ordinanza del Tribunale di Verona del 10 aprile 2013.
Fallimento e procedure concorsuali - Ammissione alla procedura di concordato preventivo - Proposta concordataria che non preveda il pagamento integrale dell'IVA (ancorché risorsa propria dell'Unione europea) - Necessaria inammissibilità alla stregua del diritto vivente - Conseguente impossibilità per la Pubblica Amministrazione di valutare "in concreto, e nel singolo caso proposto e quindi senza generalizzazione", la convenienza della proposta e del piano dell'imprenditore che prospettino un grado di soddisfazione del credito IVA in misura pari al valore delle attività del proponente e superiore a quella ricavabile dalla procedura fallimentare - Violazione del principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione.
- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, artt. 160 e 182-ter.
 - Costituzione, art. 97.



Fallimento e procedure concorsuali - Ammissione alla procedura di concordato preventivo - Proposta concordataria che non preveda il pagamento integrale dell'IVA (ancorché risorsa propria dell'Unione europea) - Necessaria inammissibilità alla stregua del diritto vivente - Conseguente impossibilità per la Pubblica Amministrazione di accettare, in relazione a crediti IVA, un pagamento inferiore al credito ma superiore a quello ricavabile dalla liquidazione del patrimonio del debitore - Violazione della parità di trattamento rispetto a tutti gli altri creditori privilegiati.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, artt. 160 e 182-ter.
- Costituzione, art. 3.....

Pag. 67



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 27

Sentenza 24 - 25 febbraio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Modalità di copertura della dotazione organica e del fabbisogno di personale di alcuni enti tabellati - Decadenza automatica dei direttori generali delle aziende e degli enti del servizio sanitario regionale al termine della legislatura.

– Legge della Regione Molise 17 gennaio 2013, n. 4 (Legge finanziaria regionale 2013), artt. 12, comma 1, e 34, comma 1.

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 12, comma 1, e 34, comma 1, della legge della Regione Molise 17 gennaio 2013, n. 4 (Legge finanziaria regionale 2013), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 19-21 marzo 2013, depositato in cancelleria il 25 marzo 2013 ed iscritto al n. 51 del registro ricorsi 2013.

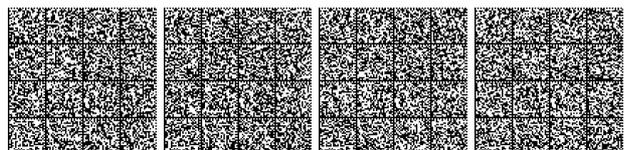
Udito nell'udienza pubblica del 14 gennaio 2014 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

udito l'avvocato dello Stato Vincenzo Rago per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 19-21 marzo 2013 e depositato il successivo 25 marzo il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 12, comma 1, e 34, comma 1, della legge della Regione Molise 17 gennaio 2013, n. 4 (Legge finanziaria regionale 2013), per violazione degli artt. 97, 117, secondo comma, lettera *l*), e terzo comma, della Costituzione.

1.1.- L'art. 12, comma 1, della legge reg. n. 4 del 2013, autorizza transitoriamente gli enti inseriti nella Sezione II della Tabella A1 di cui alla legge della Regione Molise 26 gennaio 2012, n. 2 (Legge finanziaria regionale 2012), a procedere alla copertura della dotazione organica e del relativo fabbisogno triennale di personale con le modalità indicate nelle leggi istitutive.



Il Presidente del Consiglio evidenzia che la censurata disposizione prevede, quale limite per le assunzioni ivi indicate, la sola dotazione organica degli enti, senza fare riferimento ai limiti di spesa previsti per le nuove assunzioni contenuti nella normativa nazionale in materia di personale delle pubbliche amministrazioni. Essa si porrebbe, pertanto, in contrasto con l'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), come modificato dall'art. 14, comma 7, 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, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, secondo cui gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale con azioni rivolte ai seguenti ambiti: *a)* riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti; *b)* razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative; *c)* contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa. La norma, inoltre, contrasterebbe anche con l'art. 1, comma 557-ter, della medesima legge n. 296 del 2006 il quale, a sua volta, prevede che in caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'art. 76, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133. Secondo il citato art. 76, comma 4, «è fatto divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione».

La norma impugnata, limitandosi a considerare quale unico limite a dette assunzioni quello della pianta organica, risulterebbe non in linea con la normativa statale di riferimento che contempla più rigorosi limiti al contenimento della relativa spesa e di conseguenza contrasterebbe con i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica recati dall'art. 117, terzo comma, Cost.

1.2.- La seconda norma oggetto di impugnazione è l'art. 34 della legge regionale in esame, rubricato «Disposizioni concernenti nomine effettuate da organi regionali» nella parte in cui prevede, al comma 1, che «al termine della legislatura decadono tutte le figure nominate a vario titolo, ragione o causa dal Presidente della Giunta, dalla Giunta regionale e dal Consiglio regionale».

Tale disposizione, nella parte in cui si applica anche alle nomine dei direttori generali delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale, contrasterebbe, da un lato, con la normativa statale in materia di incarichi dei direttori generali e, dall'altro, con il principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, di cui all'art. 97 Cost., come precisato dalla giurisprudenza costituzionale.

La durata in carica del direttore generale, è, infatti, disciplinata dall'art. 3-bis, comma 8, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), secondo cui «Il rapporto di lavoro del direttore generale, del direttore amministrativo e del direttore sanitario è esclusivo ed è regolato da contratto di diritto privato, di durata non inferiore a tre e non superiore a cinque anni, rinnovabile, stipulato in osservanza delle norme del titolo terzo del libro quinto del codice civile [...]».

Sotto questo profilo, quindi, la norma impugnata, disponendo la decadenza automatica, al termine della legislatura regionale, anche dei direttori generali degli enti del Servizio sanitario regionale, contrasterebbe con la richiamata disciplina statale, recante principi fondamentali in materia di «tutela della salute», violando l'art. 117, terzo comma, Cost.

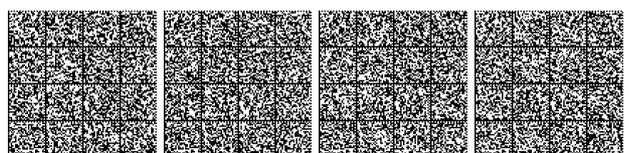
Essa, inoltre, incidendo su rapporti contrattuali vigenti, determinandone la decadenza, interverrebbe anche nella materia «ordinamento civile», riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

La parte ricorrente richiama, al riguardo, la sentenza n. 104 del 2007 della Corte costituzionale, che ha deciso una analoga questione di legittimità costituzionale sollevata avverso norme della Regione Lazio, precisando che la previsione della decadenza automatica dei direttori delle ASL, una volta decorsi novanta giorni dalla prima seduta del Consiglio regionale, viola l'art. 97 Cost. sotto il duplice profilo dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione.

Pertanto, dovrebbe ritenersi che l'art. 34 della legge regionale in esame, nella parte in cui non esclude dalla sua applicazione i direttori generali delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale, contrasti con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di «tutela della salute», di cui al richiamato art. 3-bis del d.lgs. n. 502 del 1992, violando conseguentemente gli artt. 117, terzo comma, e 97 Cost.

Infine, nella parte in cui incide sui rapporti contrattuali in essere, lederebbe altresì l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la materia dell'«ordinamento civile».

2.- La Regione Molise non si è costituita.



Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, comma 1, e 34, comma 1, della legge della Regione Molise 17 gennaio 2013, n. 4 (Legge finanziaria regionale 2013), in riferimento agli artt. 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione.

1.1.- Secondo la parte ricorrente l'art. 12, comma 1, della legge reg. n. 4 del 2013 nella parte in cui prevede che «gli Enti inseriti nella Sezione II della Tabella A1, allegata alla medesima legge regionale n. 2/2012, sono transitoriamente autorizzati a procedere alla copertura della dotazione organica e del relativo fabbisogno triennale di personale con le modalità indicate dalle leggi istitutive» contrasterebbe con l'art. 117, terzo comma, Cost. perché, prevedendo la possibilità di nuove assunzioni, violerebbe il principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» stabilito dall'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), come modificato dall'art. 14, comma 7, 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, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, secondo il quale gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale con azioni rivolte ai seguenti ambiti: a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti; b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative; c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa. La medesima norma regionale violerebbe anche il principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» di cui all'art. 1, comma 557-ter, della medesima legge n. 296 del 2006 secondo il quale: «In caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'art. 76, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133», che vieta di procedere ad assunzioni di personale.

1.2.- La questione è fondata.

In primo luogo, deve affermarsi che l'interpretazione data alla disposizione da parte del ricorrente è corretta. L'art. 12, comma 1, della legge reg. n. 4 del 2013, infatti, consente agli enti di cui alla Sezione II della Tabella A1 allegata alla legge della Regione Molise 26 gennaio 2012, n. 2 (Legge finanziaria regionale 2012), di procedere a nuove assunzioni senza alcun riferimento ai limiti di spesa per esse previsti, contenuti nella normativa nazionale in materia di personale delle pubbliche amministrazioni.

Come si è detto, il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta la violazione dell'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006 come modificato dall'art. 14, comma 7, del d.l. n. 78 del 2010, e dell'art. 1, comma 557-ter, della medesima legge.

I commi 557 e 557-ter dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 (come risultanti a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 14, comma 7, del d.l. n. 78 del 2010) sono già stati qualificati da questa Corte come principi generali di «coordinamento della finanza pubblica» che le Regioni devono rispettare. In particolare con la sentenza n. 108 del 2011 si è detto che: «Tali norme statali, ispirate alla finalità del contenimento della spesa pubblica, costituiscono principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica, in quanto pongono obiettivi di riequilibrio, senza, peraltro, prevedere strumenti e modalità per il perseguimento dei medesimi. Invero, come ha chiarito questa Corte, "... la spesa per il personale, per la sua importanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interna (data la sua rilevante entità), costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale" (sentenza n. 69 del 2011, che richiama la sentenza n. 169 del 2007)».

In altra occasione si è ulteriormente ribadita la natura di principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» dell'art. 1, comma 557-ter, della legge n. 296 del 2006, introdotto dall'art. 14, comma 7, del d.l. n. 78 del 2010, in quanto diretto ad assicurare il rispetto dei limiti di spesa mediante la previsione di sanzioni nel caso di inosservanza delle prescrizioni di contenimento (sentenza n. 148 del 2012).

A sua volta l'art. 76, comma 4, del d.l. n. 112 del 2008 sopra citato prevede che «In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente è fatto divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione».



La norma impugnata, dunque, consente agli enti di cui alla Sezione II della Tabella A1 allegata alla legge reg. n. 2 del 2012 di procedere a nuove assunzioni in assenza, tuttavia, di un piano per il raggiungimento degli obiettivi di cui all'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006, in particolare con riferimento alla riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti ed alla razionalizzazione ed allo snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici.

Come si è ricordato, l'art. 1, comma 557-ter, nel caso di mancato rispetto di quanto previsto dal comma 557 dell'art. 1, prevede che si applichi il divieto tassativo di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale ex art. 76, comma 4, del d.l. n. 112 del 2008.

Risulta, quindi, palese la violazione dei principi di «coordinamento della finanza pubblica» e di conseguenza dell'art. 117, terzo comma, Cost.

2.- La seconda questione ha ad oggetto l'art. 34 della legge reg. n. 4 del 2013.

Secondo il ricorrente la norma impugnata, nella parte in cui prevede, al comma 1, che «al termine della legislatura decadono tutte le figure nominate a vario titolo, ragione o causa dal Presidente della Giunta, dalla Giunta regionale e dal Consiglio regionale», applicandosi anche alle nomine dei direttori generali delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale, violerebbe il principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost.

Inoltre, risulterebbe violato anche l'art. 117, terzo comma, Cost. perché la norma si porrebbe in contrasto con la normativa statale in materia di incarichi dei direttori generali e in particolare con il principio fondamentale in materia di «tutela della salute» stabilito dall'art. 3-bis, comma 8, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), secondo cui «Il rapporto di lavoro del direttore generale, del direttore amministrativo e del direttore sanitario è esclusivo ed è regolato da contratto di diritto privato, di durata non inferiore a tre e non superiore a cinque anni, rinnovabile, stipulato in osservanza delle norme del titolo terzo del libro quinto del codice civile [...]».

Infine, il Presidente del Consiglio lamenta la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. perché l'art. 34, comma 1, impugnato inciderebbe su rapporti contrattuali vigenti, determinandone la decadenza, con invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile».

2.1.- La questione è fondata.

Il legislatore regionale individua un'ipotesi di decadenza di tutte le figure nominate a vario titolo, ragione o causa dal Presidente della Giunta, dalla Giunta regionale e dal Consiglio regionale.

In questa definizione estremamente ampia e generica rientrano certamente anche le nomine dei direttori generali delle aziende sanitarie. Questa Corte più volte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di norme regionali che prevedevano la decadenza automatica dei direttori generali delle aziende sanitarie locali (sentenze n. 152 del 2013; n. 228 del 2011; n. 304, n. 224 e n. 34 del 2010; n. 104 del 2007).

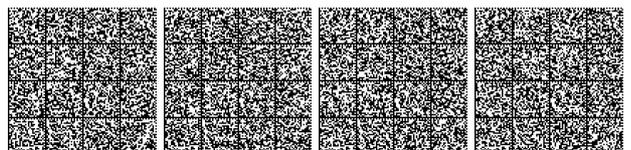
In particolare, da ultimo si è ribadito che i direttori generali delle ASL costituiscono «una figura tecnico-professionale che ha il compito di perseguire, nell'adempimento di un'obbligazione di risultato (oggetto di un contratto di lavoro autonomo), gli obiettivi gestionali e operativi definiti dal piano sanitario regionale (a sua volta elaborato in armonia con il piano sanitario nazionale), dagli indirizzi della Giunta, dal provvedimento di nomina e dal contratto di lavoro con l'amministrazione regionale» (sentenze n. 152 del 2013 e n. 104 del 2007).

Le funzioni svolte dai direttori sono di carattere tecnico-gestionale, come confermato anche dai requisiti che la legge richiede per la loro nomina ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 502 del 1992 e delle relative norme regionali di dettaglio (sentenza n. 34 del 2010).

Sotto il profilo organizzativo, tra l'organo politico e i predetti direttori generali «non vi è un rapporto istituzionale diretto e immediato», ma vi è «una molteplicità di livelli intermedi lungo la linea di collegamento che unisce l'organo politico ai direttori generali delle Asl» (sentenze n. 34 del 2010 e n. 104 del 2007).

La disposizione impugnata, trovando applicazione nei confronti della tipologia di figure dirigenziali appena descritta - che esercita funzioni di carattere gestionale e non è legata all'organo politico da un rapporto diretto -, viola l'art. 97 Cost. sotto più profili.

Innanzitutto, essa è in contrasto con il principio di buon andamento, perché il meccanismo di decadenza automatica incide sulla continuità dell'azione amministrativa (sentenze n. 228 del 2011, n. 304 e n. 224 del 2010). Come questa Corte ha statuito nella sentenza n. 124 del 2011, infatti, «il rapporto di lavoro instaurato con l'amministrazione che attribuisce l'incarico deve essere [...] connotato da specifiche garanzie, le quali presuppongono che esso sia regolato in modo da assicurare la tendenziale continuità dell'azione amministrativa [...]».



In secondo luogo, il carattere automatico della decadenza dall'incarico del direttore, previsto dalla disposizione impugnata, viola i principi di efficienza e di efficacia dell'azione amministrativa, perché esclude una valutazione oggettiva dell'operato del funzionario (sentenze n. 224 e n. 34 del 2010).

In terzo luogo, la disposizione impugnata viola il principio di imparzialità dell'azione amministrativa, perché introduce un'ipotesi di cessazione anticipata e automatica dall'incarico del direttore generale dipendente da un atto dell'organo politico (sentenze n. 228 del 2011 e n. 224 del 2010).

Infine, la disposizione impugnata viola il principio del giusto procedimento, perché non prevede «il diritto del funzionario di intervenire nel corso del procedimento che conduce alla sua rimozione e di conoscere la motivazione di tale decisione» (sentenze n. 34 del 2010 e n. 390 del 2008).

Restano assorbite le ulteriori censure formulate dal ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, della legge della Regione Molise 17 gennaio 2013, n. 4 (Legge finanziaria regionale 2013);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 34, comma 1, della legge della Regione Molise n. 4 del 2013 nella parte in cui non esclude gli incarichi di funzione dirigenziale di cui all'art. 3-bis del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Paolo Maria NAPOLITANO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 febbraio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_140027

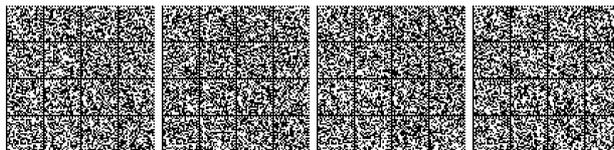
N. 28

Sentenza 24 - 25 febbraio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Gare per l'affidamento di concessioni di grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico.

– Decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 134, art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, promossi dalle Province autonome di Bolzano e di Trento con ricorsi notificati il 9 e il 10 ottobre 2012, depositati in cancelleria il 17 ottobre 2012 ed iscritti ai nn. 150 e 152 del registro ricorsi dell'anno 2012.

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

udito nell'udienza pubblica del 24 settembre 2013 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo, sostituito per la redazione della decisione dal Giudice Sabino Cassese;

uditi gli avvocati Renate Von Guggenberg e Michele Costa per la Provincia autonoma di Bolzano, Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Giovanni Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorsi notificati il 9 e il 10 ottobre 2012, depositati in cancelleria il 17 ottobre 2012 e iscritti ai nn. 150 e 152 del registro ricorsi dell'anno 2012, la Provincia autonoma di Bolzano e la Provincia autonoma di Trento hanno impugnato, fra l'altro, l'articolo 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134.

Entrambe le Province autonome lamentano la violazione degli artt. 116, primo e secondo comma, 117, terzo comma, della Costituzione - in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) - degli artt. 8, numeri 3), 5), 6), 13), 15), 17), 21) e 24), 9, numeri 9) e 10), 12, 13, 14, 16, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), del d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione), del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di energia), degli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), nonché del principio di leale collaborazione e dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive). La Provincia autonoma di Trento lamenta altresì la violazione degli artt. 117 e 118 Cost., degli artt. 8, numero 18), 79, 80, 81 e 103, dello statuto speciale di autonomia, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), nonché dei principi di ragionevolezza e di certezza del diritto.



2 - L'art. 37 del decreto-legge n. 83 del 2012 è inserito nel Capo IV, intitolato «Misure per lo sviluppo e il rafforzamento del settore energetico», del Titolo III. I commi impugnati disciplinano le gare per il servizio idroelettrico.

2.1 - Il comma 4 ha introdotto modifiche all'art. 12, commi 1 e 2, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), in relazione alla disciplina delle procedure di gara per l'assegnazione delle concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, prevedendo che «[l]e regioni e le province autonome, cinque anni prima dello scadere di una concessione di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico e nei casi di decadenza, rinuncia e revoca, [...] ove non ritengano sussistere un prevalente interesse pubblico ad un diverso uso delle acque, incompatibile con il mantenimento dell'uso a fine idroelettrico, indicano una gara ad evidenza pubblica, nel rispetto della normativa vigente e dei principi fondamentali di tutela della concorrenza, libertà di stabilimento, trasparenza, non discriminazione e assenza di conflitto di interessi, per l'attribuzione a titolo oneroso della concessione per un periodo di durata da venti anni fino ad un massimo di trenta anni, rapportato all'entità degli investimenti ritenuti necessari, avendo riguardo all'offerta di miglioramento e risanamento ambientale del bacino idrografico di pertinenza, alle misure di compensazione territoriale, alla consistenza e qualità del piano di interventi per assicurare la conservazione della capacità utile di invaso e, prevalentemente, all'offerta economica per l'acquisizione dell'uso della risorsa idrica e all'aumento dell'energia prodotta o della potenza installata. Per le concessioni già scadute alla data di entrata in vigore della presente disposizione e per quelle in scadenza successivamente a tale data ed entro il 31 dicembre 2017, per le quali non è tecnicamente applicabile il periodo di cinque anni di cui al primo periodo del presente comma, le regioni e le province autonome indicano la gara entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 2» del medesimo art. 12 «e la nuova concessione decorre dal termine del quinto anno successivo alla scadenza originaria e comunque non oltre il 31 dicembre 2017. Nel bando di gara sono specificate altresì le eventuali condizioni di esercizio della derivazione al fine di assicurare il necessario coordinamento con gli usi primari riconosciuti dalla legge, in coerenza con quanto previsto dalla pianificazione idrica. La gara è indetta anche per l'attribuzione di una nuova concessione di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico, con le medesime modalità e durata».

Inoltre, l'art. 37, comma 4, del d.l. n. 83 del 2012 aggiunge un periodo al comma 2 dell'art. 12 del d.lgs. n. 79 del 1999, stabilendo che, con lo stesso decreto interministeriale di cui al medesimo comma 2, «sono stabiliti i criteri e i parametri per definire la durata della concessione in rapporto all'entità degli investimenti, nonché, con parere dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, i parametri tecnico-economici per la determinazione del corrispettivo e dell'importo spettanti al concessionario uscente, ed è determinata la percentuale dell'offerta economica di cui al comma 1, presentata dal soggetto risultato aggiudicatario, da destinare alla riduzione dei costi dell'energia elettrica a beneficio della generalità dei clienti finali, secondo modalità definite nel medesimo decreto».

2.2.- L'art. 37, comma 5, del d.l. n. 83 del 2012 prevede poi che «[f]ermo restando quanto previsto per i casi di decadenza, rinuncia o termine dell'utenza idroelettrica dall'articolo 25, primo comma, del testo unico di cui al regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, il bando di gara per l'attribuzione di una concessione di grande derivazione ad uso idroelettrico prevede, per garantire la continuità gestionale, il trasferimento dal concessionario uscente al nuovo concessionario della titolarità del ramo d'azienda relativo all'esercizio della concessione, comprensivo di tutti i rapporti giuridici afferenti alla concessione».

2.3.- Il successivo comma 6 stabilisce che «[a]l concessionario uscente spetta un corrispettivo per il trasferimento del ramo d'azienda, predeterminato e concordato tra questo e l'amministrazione concedente prima della fase di offerta e reso noto nel bando di gara. Con riferimento ai beni materiali compresi nel ramo d'azienda relativo all'esercizio della concessione diversi da quelli di cui all'articolo 25, primo comma, del testo unico di cui al regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, il corrispettivo è determinato sulla base del valore di mercato, inteso come valore di ricostruzione a nuovo diminuito nella misura dell'ordinario degrado. Con riferimento ai beni di cui al citato articolo 25, primo comma, è inoltre dovuto un importo determinato sulla base del metodo del costo storico rivalutato, calcolato al netto dei contributi pubblici in conto capitale, anch'essi rivalutati, ricevuti dal concessionario per la realizzazione di tali opere, diminuito nella misura dell'ordinario degrado. In caso di mancato accordo, si provvede attraverso tre qualificati e indipendenti soggetti terzi, di cui due indicati rispettivamente da ciascuna delle parti, che ne sopportano i relativi oneri, e il terzo dal presidente del Tribunale delle acque pubbliche territorialmente competente, i quali operano secondo sperimentate metodologie e rendono la pronuncia entro novanta giorni dalla nomina».

2.4.- L'art. 37, comma 7, del d.l. n. 83 del 2012 prevede che, «al fine di assicurare un'omogenea disciplina sul territorio nazionale delle attività di generazione idroelettrica e parità di trattamento tra gli operatori economici, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono stabiliti i criteri generali per la determinazione, secondo principi di economicità e ragionevolezza, da parte delle regioni, di valori massimi dei canoni delle concessioni ad uso



idroelettrico. Con lo stesso decreto sono fissate le modalità tramite le quali le regioni e le province autonome possono destinare una percentuale di valore non inferiore al 20 per cento del canone di concessione pattuito alla riduzione dei costi dell'energia elettrica a beneficio dei clienti finali, con riferimento ai punti di fornitura localizzati nel territorio della provincia o dell'unione dei comuni o dei bacini imbriferi montani insistenti nel medesimo territorio interessato dalle opere afferenti alle concessioni di cui al presente comma».

2.5.- Infine, l'art. 37, comma 8, del d.l. n. 83 del 2012 abroga i commi 489 e 490 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), riguardanti le gare per le concessioni idroelettriche.

3.- La Provincia autonoma di Bolzano (reg. ric. n. 150 del 2012) sostiene che l'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8 del d.l. n. 83 del 2012 sia in contrasto con diversi parametri costituzionali.

3.1.- In primo luogo, la ricorrente osserva che la disciplina statale - espressamente indirizzata anche alle Province autonome e contenente disposizioni di dettaglio - interferisce sia con la potestà legislativa esclusiva della Provincia autonoma di Bolzano in materia di difesa del suolo e dell'ecosistema, di opere idrauliche e di demanio idrico (art. 8, numeri 3), 5), 6), 13), 15), 17), 21) e 24), dello statuto speciale di autonomia), sia con la potestà legislativa concorrente in materia di utilizzazione delle acque pubbliche e di igiene e sanità (art. 9, numeri 9) e 10), dello statuto). Parimenti lesi sarebbero gli artt. 12, 13, 14 e 16 dello statuto speciale di autonomia e le relative norme di attuazione.

3.2.- In secondo luogo, la ricorrente sottolinea che l'assetto delle competenze statutarie sarebbe ampliato, per effetto della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, con la competenza concorrente in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia elettrica» ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

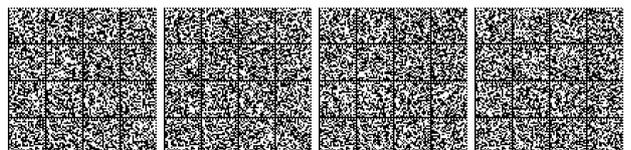
A ciò vanno aggiunte, rileva la ricorrente, le specifiche norme di attuazione dello statuto speciale di autonomia: il d.P.R. n. 115 del 1973; il d.P.R. n. 381 del 1974; il d.P.R. n. 235 del 1977; il decreto legislativo 15 aprile 2003, n. 118 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige che integrano e modificano disposizioni in materia di concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico); il decreto legislativo 7 novembre 2006, n. 289 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, recanti modifiche al d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, in materia di concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico).

In particolare, l'art. 1-*bis*, commi 2 e 16, del d.P.R. n. 235 del 1977 riconosce la potestà legislativa provinciale in materia di grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico, delle relative concessioni e dei relativi proventi, ivi compresi i canoni demaniali di concessione, demandando alla legge provinciale la disciplina. Inoltre, l'art. 15 del medesimo d.P.R. prevede l'inapplicabilità nel territorio delle Province di Trento e di Bolzano delle disposizioni di legge incompatibili con quanto previsto dalla norma di attuazione. L'art. 1-*bis* del d.P.R. n. 235 del 1977, come modificato dal decreto legislativo n. 289 del 2006, avrebbe dunque realizzato la piena devoluzione alle Province autonome delle competenze legislative ed amministrative in materia di rilascio delle concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico.

Ad avviso della Provincia autonoma, perciò, sarebbe evidente che lo Stato non può modificare, con legge ordinaria, le attribuzioni riconosciute alla Provincia stessa dallo statuto speciale di autonomia (norma di rango costituzionale) e dalle relative norme di attuazione.

3.3.- La Provincia autonoma di Bolzano rileva poi che essa, in esecuzione delle norme di attuazione di cui al decreto legislativo 11 novembre 1999, n. 463 (Norme di attuazione dello statuto speciale, della regione Trentino-Alto Adige in materia di demanio idrico, di opere idrauliche e di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, produzione e distribuzione di energia elettrica), ha definito il regime normativo di concessione delle grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico con la legge provinciale 11 aprile 2005, n. 1 (Disposizioni transitorie in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico), modificata dall'art. 19 della legge provinciale 20 luglio 2006, n. 7 (Disposizioni in connessione con l'assessamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno finanziario 2006 e per il triennio 2006-2008).

Tale disciplina provinciale prevede per l'attribuzione delle concessioni di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico - sia quelle nuove che quelle già esistenti - l'espletamento di una gara a evidenza pubblica, nel rispetto dei principi fondamentali di tutela della concorrenza, libertà di stabilimento, trasparenza e non discriminazione. Questa soluzione legislativa, ad avviso della ricorrente, ha consentito di perseguire fin dalla sua entrata in vigore gli interessi pubblici relativi alla tutela ambientale e del territorio e di fissare, al contempo, i presupposti temporali e organizzativi, per lo svolgimento delle procedure di evidenza pubblica per il rinnovo delle concessioni. Di conseguenza, la normativa statale impugnata, «in quanto espressamente riferita o riferibile anche al territorio provinciale (commi 4 e 7), e, quindi, in quanto intende applicarsi direttamente alle province autonome ponendo norme di dettaglio ed in quanto legittima atti statali di natura regolamentare vincolanti per la medesima, evidentemente si pone in netto contrasto con il predetto quadro statutario e normativo provinciale e con l'articolo 117, comma terzo e sesto, della Costituzione».



3.4.- La ricorrente rileva inoltre che, avendo la Provincia autonoma disciplinato con legge, in applicazione della normativa di attuazione statutaria, sia i procedimenti, anche di evidenza pubblica, per il rilascio delle concessioni di grande derivazione a scopo idroelettrico, sia i proventi derivanti dall'utilizzo delle acque pubbliche, le disposizioni statali impugnate violerebbero anche gli artt. 2, 3 e 4 del d. lgs. n. 266 del 1992. La ricorrente, infine, ritiene che la disciplina censurata sia in contrasto anche con l'art. 116, primo e secondo comma, Cost., e gli artt. 104, primo comma, e 107 dello statuto speciale di autonomia, i quali non consentono al legislatore statale di incidere unilateralmente con legge ordinaria sulle norme statutarie e di attuazione.

4.- La Provincia autonoma di Trento (reg. ric. n. 152 del 2012) innanzitutto sostiene - al pari della Provincia autonoma di Bolzano nel ricorso di cui al reg. ric. n. 150 del 2012 - che le disposizioni statutarie e di attuazione, tra le quali l'art. 1-bis del d.P.R. n. 235 del 1977, attribuirebbero alla Provincia una speciale autonomia in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico.

4.1.- La ricorrente osserva inoltre che il regime normativo di concessione delle grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico è fissato dalla legge provinciale 6 marzo 1998, n. 4 (Disposizioni per l'attuazione del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235. Istituzione dell'azienda speciale provinciale per l'energia, disciplina dell'utilizzo dell'energia elettrica spettante alla Provincia ai sensi dell'articolo 13 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, criteri per la redazione del piano della distribuzione e modificazioni alle leggi provinciali 15 dicembre 1980, n. 38 e 13 luglio 1995, n. 7), modificata dall'art. 44 della legge provinciale 21 dicembre 2007, n. 23 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2008 e pluriennale 2008-2010 della Provincia autonoma di Trento - legge finanziaria 2008). Ad avviso della ricorrente, le disposizioni legislative statali impugnate interverrebbero proprio su questa disciplina, invadendo la sfera di competenza provinciale.

4.2.- La Provincia autonoma di Trento, inoltre, rileva che la materia dell'affidamento delle concessioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico rientra prevalentemente nella materia «energia», di competenza provinciale, in virtù delle fonti statutarie, ed in particolare ai sensi dell'art. 1-bis, commi 2 e 16, del d.P.R. n. 235 del 1977.

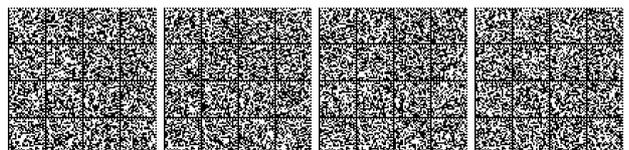
Sarebbe evidente, dunque, che «il legislatore statale - che ha espressamente affidato la competenza alla Provincia stessa - non può dettare in tale materia una disciplina direttamente applicabile, in quanto lo vietano sia la stessa competenza espressamente attribuita, sia l'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992: il quale [...] stabilisce che nelle materie di competenza provinciale la legislazione provinciale deve essere adeguata ai principi e norme costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 e 5 dello Statuto speciale e recati da atto legislativo dello Stato, entro i sei mesi successivi alla pubblicazione dell'atto legislativo, e che nel frattempo restano applicabili le disposizioni legislative regionali e provinciali preesistenti». Le disposizioni censurate, invece, ad avviso della ricorrente, disciplinano l'affidamento delle concessioni di grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico con norme direttamente applicabili, che si rivolgono espressamente anche alle Province autonome.

4.3.- Infine, la Provincia autonoma di Trento sostiene che i commi 4, lettera b), e 7 dell'art. 37 del d.l. n. 83 del 2012, prevedono atti statali di natura regolamentare in materia di competenza provinciale e sono in contrasto anche con l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 (che non ammette atti regolamentari nelle materie provinciali) e con l'art. 117, sesto comma, Cost. Qualora, poi, i decreti ministeriali in questione fossero considerati atti di indirizzo e coordinamento o atti amministrativi generali, la loro previsione sarebbe comunque illegittima in riferimento agli artt. 3 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992.

5.- Con atti depositati in data 15 novembre 2012, si è costituito, in entrambi i giudizi, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che le questioni di legittimità costituzionale promosse dalle Province autonome siano dichiarate non fondate.

In via preliminare, la difesa dello Stato afferma che la disposizione censurata disciplina la tempistica ed i criteri di aggiudicazione delle gare per l'affidamento delle concessioni idroelettriche, nonché le modalità di realizzazione della continuità gestionale della concessione, oltre ai criteri generali per la determinazione dei valori massimi dei canoni accessori.

5.1.- L'art. 37 del d.l. n. 83 del 2012, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, detterebbe «regole di competitività essenziali, per l'accesso a una risorsa pubblica limitata e funzionale ad una attività di impresa ed è pertanto legittimato dalla riserva costituzionale, in favore del legislatore statale, della tutela della concorrenza». In tale ambito materiale, come chiarito dalla sentenza n. 339 del 2011, rientrerebbe anche la determinazione dei requisiti tecnico-organizzativi dei soggetti che partecipano alla gara, trattandosi di osservanza degli obblighi di libera circolazione delle merci, delle persone e dei capitali, derivanti dall'appartenenza all'Unione europea. Inoltre, le disposizioni concernenti la fissazione dei requisiti minimi per la partecipazione alle gare ricadrebbero nella materia «ordinamento civile». A questo ambito andrebbero ricondotte sia la norma che garantisce la continuità gestionale attraverso il subentro dell'aggiudicatario e del trasferimento a questi del ramo d'azienda, sia le disposizioni che prevedono i metodi di



valutazione dei beni materiali compresi nel ramo d'azienda, ovvero dei beni gratuitamente devolvibili alla scadenza della concessione di cui all'art. 25, comma 1, del regio decreto n. 1775 del 1933 (art. 37, commi 5 e 6), perché mirano ad assicurare «l'uniformità sul territorio nazionale delle regole fondamentali che disciplinano i rapporti tra privati».

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, dunque, le disposizioni impugnate non avrebbero natura di norme di dettaglio, ma di principi fondamentali e troverebbero fondamento nella potestà dello Stato di regolare il mercato e di favorire rapporti concorrenziali nell'ambito dello stesso. Ad avviso della difesa dello Stato, quindi, è «tutta l'impalcatura della norma che comporta un disegno ordinamentale unitario da parte del legislatore nazionale che verrebbe del tutto compromesso ad opera delle normative regionali o delle Province autonome».

5.2.- La difesa dello Stato, infine, rileva che la Corte ha affermato, circa la determinazione dei criteri concernenti le procedure di gara, che pur rimanendo ferma la necessità del coinvolgimento delle competenti Regioni, considerati gli aspetti organizzativi, programmatori e gestori di competenza concorrente investiti, è rimessa alla discrezionalità del legislatore nazionale la predisposizione delle regole disciplinanti detta partecipazione regionale (sentenza n. 1 del 2008). Nel caso di specie, il «necessario coinvolgimento delle regioni e delle autonomie» risulterebbe garantito dall'art. 37, comma 7, del d.l. n. 83 del 2012, che demanda ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, la definizione dei criteri generali per la determinazione, secondo principi di economicità e ragionevolezza, da parte delle Regioni, dei valori massimi dei canoni delle concessioni ad uso idroelettrico, nonché le modalità con cui le Regioni e le Province autonome possono destinare una quota del canone di concessione pattuito alla riduzione dei costi dell'energia elettrica a beneficio dei clienti finali.

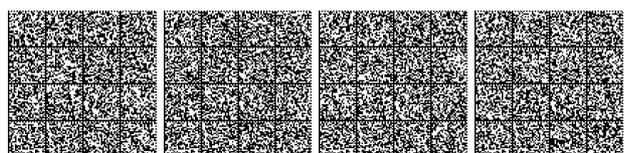
6.- In data 3 settembre 2013, le Province autonome di Bolzano e di Trento hanno depositato memorie in cui sono ribadite le argomentazioni già svolte in relazione alla illegittimità costituzionale dell'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8, del decreto-legge n. 83 del 2012.

6.1.- La Provincia autonoma di Bolzano respinge la tesi sostenuta dalla difesa dello Stato, ossia che le disposizioni impugnate rientrerebbero nelle materie di competenza legislativa esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed l), Cost. Tale tesi contrasterebbe con quanto previsto dal decreto legislativo n. 289 del 2006, il quale ha sostituito l'art. 1-bis del d.P.R. n. 235 del 1977 prevedendo che «spetta alle province autonome di Trento e Bolzano [...] l'esercizio delle funzioni già esercitate dallo Stato in materia di grandi derivazioni a scopo idroelettrico» (comma 1), che «con legge provinciale [...] sono disciplinate le grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico» (comma 2), e che «le concessioni di grande derivazione a scopo idroelettrico, ivi compresi i canoni demaniali di concessione, sono disciplinati con legge provinciale» (comma 16). Con tali disposizioni sarebbe stato realizzato il completo trasferimento alle Province autonome di Trento e di Bolzano delle funzioni già esercitate dallo Stato in materia di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, sia pure nel rispetto degli obblighi comunitari, degli accordi internazionali e dei principi fondamentali dello Stato.

Resterebbe soltanto, dunque, per la Provincia autonoma stessa - osserva la ricorrente - l'obbligo di armonizzare il proprio ordinamento con la nuova disciplina, in forza dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992. Non a caso, la Provincia autonoma di Bolzano riferisce che, nelle more del giudizio l'articolo 19 della legge provinciale n. 7 del 2006 è stato abrogato dall'art. 38, comma 1, lettera b), della legge provinciale 20 dicembre 2012, n. 22 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 - legge finanziaria 2013). Ciò però - conclude la ricorrente - non avrebbe alcuna conseguenza in merito alla illegittimità costituzionale della diretta applicazione alla Provincia autonoma di Bolzano della normativa censurata perché in contrasto con l'art. 105 dello statuto di autonomia per il Trentino-Alto Adige, ai sensi del quale - nelle materie attribuite alla competenza della Regione o della Provincia - le leggi dello Stato si applicano fino a quando non sia diversamente disposto con legge regionali o provinciali.

6.2.- Anche la Provincia autonoma di Trento censura le argomentazioni svolte dalla difesa dello Stato in ordine alla riconducibilità delle disposizioni censurate alle materie di competenza esclusiva statale «tutela della concorrenza» e «ordinamento civile», ponendo in rilievo come tale tesi contrasti espressamente con il d.P.R. n. 235 del 1977.

La Provincia autonoma di Trento, in primo luogo, osserva che se la previsione della gara pubblica può essere ritenuta una norma vincolante posta a tutela della concorrenza, non altrettanto può dirsi per le altre disposizioni, quali quelle relative alla durata della concessione o al momento della gara, né sarebbe legittimo, in una materia concorrente, affidare a decreti ministeriali il compito di dettare ulteriori norme non attinenti alla tutela della concorrenza. In secondo luogo, la ricorrente sottolinea che sarebbero estranei alla materia «ordinamento civile» non solo i requisiti minimi per la partecipazione alle gare dettati dalle disposizioni impugnate, ma anche le misure relative al trasferimento della titolarità del ramo d'azienda. Tali norme, infatti, sarebbero riconducibili non alle «regole fondamentali che disciplinano i rapporti tra privati», bensì, trattandosi di una misura diretta a garantire la «continuità gestionale», alla materia «energia». Così come ancora più evidente, ad avviso della Provincia autonoma di Trento, sarebbe l'estraneità all'ordinamento civile delle norme sui metodi di valutazione dei beni previste dal comma 6 dell'impugnato articolo 37.



Infine, la ricorrente ritiene non pertinente il richiamo operato dalla difesa dello Stato alla sentenza n. 339 del 2011. Questa pronuncia, secondo la Provincia autonoma, oltre a riferirsi ad una Regione ordinaria (per cui le affermazioni ivi contenute non sarebbero trasferibili ai rapporti tra Stato e Provincia autonoma di Trento), ricondurrebbe alla competenza statale «le procedure di evidenza pubblica», mentre le disposizioni impugnate regolerebbero profili estranei a tali procedure.

Considerato in diritto

1.- Con ricorsi notificati il 9 e il 10 ottobre 2012, depositati in cancelleria il 17 ottobre 2012 e iscritti ai nn. 150 e 152 del registro ricorsi dell'anno 2012, la Provincia autonoma di Bolzano e la Provincia autonoma di Trento hanno impugnato, fra l'altro, l'articolo 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134.

1.1.- Entrambe le Province autonome lamentano la violazione degli articoli 116, primo e secondo comma, 117, terzo comma, della Costituzione - in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) - degli artt. 8, numeri 3), 5), 6), 13), 15), 17), 21) e 24), 9, numeri 9) e 10), 12, 13, 14, 16, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), del d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione), del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), del d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia di energia), degli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), nonché del principio di leale collaborazione e dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive). La Provincia autonoma di Trento lamenta altresì la violazione degli artt. 117 e 118 Cost., degli artt. 8, numero 18), 79, 80, 81 e 103, dello statuto speciale di autonomia, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), nonché dei principi di ragionevolezza e di certezza del diritto.

1.2.- L'art. 37 del decreto-legge n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 134 del 2012, disciplina le «gare per la distribuzione di gas naturale e nel settore idroelettrico». Di tale articolo, le Province autonome censurano, in particolare, i commi 4, 5, 6, 7 e 8 perché invaderebbero la competenza legislativa provinciale in materia di concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico, prevista dal d.P.R. n. 235 del 1977, come modificato dal decreto legislativo 7 novembre 2006 n. 289 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, recanti modifiche al d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, in materia di concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico).

2.- La trattazione delle questioni di legittimità costituzionale relative alle suddette disposizioni viene qui separata da quella delle altre questioni, promosse con i medesimi ricorsi, che devono essere riservate ad altre pronunce.

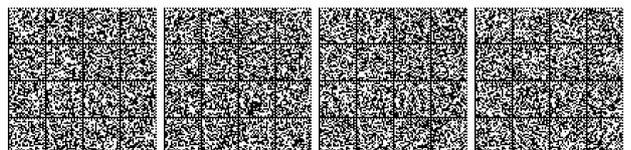
I giudizi, così separati e delimitati, in considerazione della loro connessione oggettiva, devono essere riuniti, per essere decisi con un'unica pronuncia.

3.- Va preliminarmente dichiarata la manifesta inammissibilità per assoluto difetto di motivazione delle censure formulate dalle due ricorrenti in relazione ai principi di leale collaborazione e all'art. 1 della legge n. 443 del 2001 e di quelle prospettate dalla sola Provincia autonoma di Trento in riferimento ai principi di ragionevolezza e di certezza del diritto.

Tali censure sono manifestamente inammissibili perché del tutto prive di un percorso logico argomentativo idoneo a collegare le norme impugnate ai parametri invocati (sentenze n. 250 e n. 221 del 2013).

4.- Nel merito, le questioni non sono fondate.

4.1.- L'art 1-bis, comma 2, del d.P.R. n. 235 del 1977, così come modificato nel 2006, stabilisce che le grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico sono disciplinate con legge provinciale «nel rispetto degli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario e degli accordi internazionali, dell'articolo 117, secondo comma, della Costitu-



zione, nonché dei principi fondamentali delle leggi dello Stato». Il successivo comma 16 ribadisce che «le concessioni di grande derivazione a scopo idroelettrico, ivi compresi i canoni demaniali di concessione, sono disciplinati con legge provinciale nel rispetto dell'art. 117, secondo comma della Costituzione, nonché dei principi fondamentali delle leggi dello Stato e degli obblighi comunitari».

Da una interpretazione sistematica delle norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige sulla disciplina delle grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico, dunque, discende che in tale materia, da un lato, spetta allo Stato intervenire in via esclusiva sugli aspetti riconducibili agli ambiti di cui all'art. 117, secondo comma, Cost. (come per le procedure di assegnazione delle concessioni, che rientrano nella tutela della concorrenza: sentenza n. 1 del 2008), nonché stabilire i principi fondamentali (come per la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia: sentenza 383 del 2005); dall'altro, compete alle Province autonome regolare tutti gli altri profili, quali, ad esempio, l'uso delle acque, la trasparenza delle concessioni e la disciplina delle funzioni amministrative.

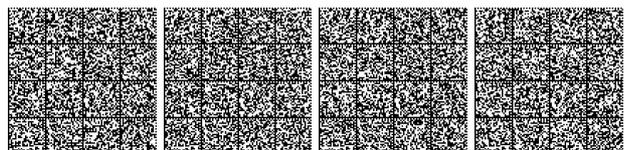
4.2.- In base alla ricostruzione del quadro normativo, perciò, assume rilievo decisivo stabilire se i censurati commi 4, 5, 6, 7 e 8 dell'art. 37 del d.l. n. 83 del 2012, siano riconducibili ad una materia spettante alla potestà legislativa statale.

Tali disposizioni, nel regolare le gare per l'affidamento di concessioni nel settore idroelettrico, disciplinano i tempi di indizione delle procedure di evidenza pubblica, la durata delle concessioni, le condizioni e i criteri di ammissione alla gara, le procedure di affidamento e i criteri di valutazione dell'offerta (comma 4). Inoltre, esse stabiliscono che il «bando di gara» debba prevedere, per garantire la continuità gestionale, il trasferimento dal concessionario uscente al nuovo concessionario della titolarità del ramo d'azienda relativo all'esercizio della concessione, comprensivo di tutti i relativi rapporti giuridici (comma 5); che al concessionario uscente spetti, per il trasferimento del ramo d'azienda, un «corrispettivo [...] reso noto nel bando di gara» (comma 6); e che «[a]l fine di assicurare un'omogenea disciplina sul territorio nazionale delle attività di generazione idroelettrica e parità di trattamento tra gli operatori economici», siano definiti con decreto interministeriale - peraltro coinvolgendo le Regioni e le Province autonome tramite apposita intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano - «i criteri generali per la determinazione secondo criteri di economicità e ragionevolezza, da parte delle regioni, di valori massimi dei canoni di concessione ad uso idroelettrico» (comma 7). Infine, il comma 8 abroga la previgente disciplina in materia di trasferimento della titolarità del ramo d'azienda.

Queste disposizioni mirano ad agevolare l'accesso degli operatori economici al mercato dell'energia secondo condizioni uniformi sul territorio nazionale, regolando le relative procedure di evidenza pubblica con riguardo alla tempistica delle gare e al contenuto dei relativi bandi (commi 4, 5, 6 e 8), nonché all'onerosità delle concessioni messe a gara (comma 7). Tali norme - al pari di quelle che disciplinano «l'espletamento della gara ad evidenza pubblica» per i casi di scadenza, decadenza, rinuncia o revoca di concessione di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico (sentenza n. 1 del 2008) - rientrano nella materia «tutela della concorrenza», di competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.): a detto ambito va ricondotta l'intera disciplina delle procedure di gara pubblica (sentenze n. 46 e n. 28 del 2013, n. 339 del 2011 e n. 283 del 2009), in quanto quest'ultima costituisce uno strumento indispensabile per tutelare e promuovere la concorrenza in modo uniforme sull'intero territorio nazionale (sentenze n. 339 del 2011, n. 1 del 2008 e n. 401 del 2007).

4.3 - In conclusione, le disposizioni impugnate intervengono in una materia di esclusiva competenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, Cost., ossia in uno degli ambiti che la stessa normativa di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige indica espressamente quale limite della legislazione provinciale sulle grandi derivazioni di acque pubbliche a scopo idroelettrico e sulle relative concessioni (art. 1-bis, commi 2 e 16, del d.P.R. n. 235 del 1977).

L'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8, del d.l. n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 134 del 2012, dunque, non produce alcuna lesione delle competenze provinciali. Ne discende la non fondatezza delle censure prospettate dalle Province autonome in relazione sia all'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, il quale non trova applicazione nelle ipotesi in cui venga in rilievo una materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato (sentenze n. 183 del 2012, n. 112 del 2011, n. 45 del 2010 e n. 308 del 2003), sia a tutti gli altri parametri costituzionali e interposti invocati.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalle Province autonome di Bolzano e di Trento nei confronti del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, con i ricorsi indicati in epigrafe;

riuniti i giudizi;

1) dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8, del d.l. n. 83 del 2012, promosse, in riferimento ai principi di leale collaborazione e dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive), dalle Province autonome di Bolzano e di Trento con i ricorsi indicati in epigrafe;

2) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8, del decreto-legge n. 83 del 2012, promossa, in riferimento ai principi di ragionevolezza e di certezza del diritto, dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe;

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8, del decreto-legge n. 83 del 2012, promosse, in riferimento agli artt. 116, primo e secondo comma, 117, terzo comma, della Costituzione - in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) - agli artt. 8, numeri 3), 5), 6), 13), 15), 17), 21) e 24), 9, numeri 9) e 10), 12, 13, 14, 16, 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), al d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione), al d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), al d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello statuto speciale), e agli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), dalle Province autonome di Bolzano e di Trento con il ricorso indicato in epigrafe;

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, commi 4, 5, 6, 7 e 8, del decreto-legge n. 83 del 2012, promossa, in riferimento agli artt. 117 e 118 Cost., agli artt. 8, numero 18), 79, 80, 81 e 103, del d.P.R. n. 670 del 1972, al decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale) e al d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616), dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Sabino CASSESE, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 febbraio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



n. 29

Sentenza 24 - 25 febbraio 2014

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Reati ministeriali - Procedimento penale a carico di ex ministro della giustizia per i reati di diffamazione ed ingiuria aggravati dall'uso del mezzo televisivo ai danni di un senatore.

– Deliberazione del Senato della Repubblica del 22 luglio 2009 (doc. XVI, n. 2).

–

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : Luigi MAZZELLA, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 22 luglio 2009 (doc. XVI, n. 2), di accoglimento delle conclusioni della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, che dichiara il carattere ministeriale dei reati contestati al senatore Roberto Castelli, Ministro *pro tempore*, promosso dalla Corte di cassazione con ricorso notificato il 2 dicembre 2011, depositato in cancelleria il 20 dicembre 2011 ed iscritto al n. 9 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2011, fase di merito.

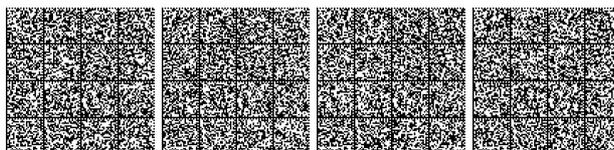
Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

udito nell'udienza pubblica del 20 novembre 2013 il Giudice relatore Paolo Grossi;

udito l'avvocato Massimo Luciani per il Senato della Repubblica.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza-ricorso del 5 maggio 2011, la Corte di cassazione ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in relazione alla deliberazione assunta dal Senato della Repubblica nella seduta del 22 luglio 2009 (doc. XVI, n. 2), con la quale si è dichiarato il carattere ministeriale dei reati di ingiuria e diffamazione contestati al senatore Roberto Castelli ai danni dell'onorevole Oliviero Diliberto - in riferimento a talune espressioni profferite dal primo nei confronti del secondo nel corso della trasmissione televisiva "Telecamere", andata in onda il 21 marzo 2004 - e la sussistenza, in ordine a tali reati, delle finalità di cui all'art. 9, comma 3, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1 (Modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione).



Nelle conclusioni del provvedimento, la Corte ricorrente ha chiesto dichiararsi che non spettava alla Camera di appartenenza deliberare, ai fini dell'esercizio della prerogativa di cui all'art. 96 della Costituzione, che le frasi pronunciate dall'allora ministro della giustizia Roberto Castelli nel corso della predetta trasmissione - oggetto del procedimento penale in relazione al quale pende ricorso per cassazione - integravano un reato avente natura ministeriale essendo commessi nell'esercizio delle funzioni.

In parte narrativa, la ricorrente riferisce che il Procuratore generale presso la Corte d'appello di Roma ha proposto ricorso per cassazione avverso la sentenza pronunciata dal Tribunale della medesima città il 6 novembre 2009, con la quale il sen. Roberto Castelli è stato assolto dai reati di ingiuria e diffamazione commessi con il mezzo televisivo ai danni dell'on. Diliberto in quanto non punibile, trattandosi di opinioni espresse «per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di governo».

Ha rammentato la Corte che il pubblico ministero aveva investito il Tribunale dei ministri della questione relativa alla ministerialità del reato contestato, trasmettendo gli atti ai sensi dell'art. 6 della legge costituzionale n. 1 del 1989; ma l'apposito collegio aveva declinato la propria competenza (ordinanza del 13 dicembre 2004) ritenendo che i fatti integrassero un reato comune.

Il procedimento aveva subito, poi, una sospensione, in quanto era emerso che il Senato, con deliberazione del 30 giugno 2004, aveva dichiarato l'insindacabilità, ex art. 68 Cost., delle espressioni usate dal sen. Castelli, affermando poi l'estensibilità della delibera «tanto alla causa civile intentata dal Diliberto quanto al procedimento penale vertente sul medesimo oggetto». Sollevato conflitto di attribuzione da parte del Giudice per le indagini preliminari, il ricorso stesso era stato accolto da questa Corte con sentenza n. 304 del 2007.

Tuttavia, disposto il rinvio a giudizio del sen. Castelli, quest'ultimo richiedeva al Presidente del Senato della Repubblica (lettera del 30 ottobre 2008) che la vicenda venisse riesaminata alla luce dell'art. 96 Cost., trattandosi di dichiarazioni connesse alla funzione di Ministro della giustizia, all'epoca esercitata. Da qui la deliberazione del 22 luglio 2009, con la quale l'Assemblea del Senato accoglieva le conclusioni della Giunta delle elezioni e delle immunità, dichiarando, appunto, il carattere ministeriale dei reati contestati al sen. Castelli quale ministro *pro tempore*, e la sussistenza, in ordine ai medesimi reati, della finalità di cui all'art. 9, comma 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989. Conclusioni, queste, che il Tribunale faceva proprie, pronunciando la sentenza avverso la quale il Procuratore generale proponeva poi ricorso, denunciando «la violazione dell'art. 96 Cost. in relazione alla corretta interpretazione della categoria del reato ministeriale; la violazione della legge costituzionale n. 1 del 1989, in relazione alla individuazione dell'organo cui spetta stabilire la ministerialità dei reati; la erronea applicazione dell'art. 134 Cost. sulla individuazione dell'organo cui è riconosciuta la competenza a dirimere i conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato».

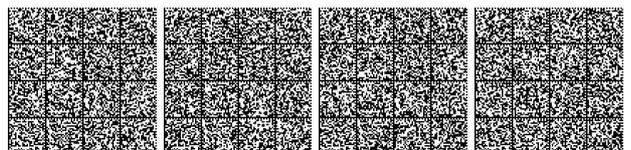
Alla stregua di tale composito *iter* processuale, la Corte ricorrente rileva come il giudice abbia errato nel ritenere applicabile, nella specie, la garanzia dell'art. 96 Cost., in quanto devono ritenersi esclusi dalla categoria dei reati ministeriali quelli per i quali sia ravvisabile soltanto un nesso di mera occasionalità tra la condotta illecita del ministro e l'esercizio delle funzioni, come chiaramente emergerebbe dallo stesso tenore delle espressioni contestate al sen. Castelli.

La conseguenza diretta di ciò, vale a dire l'annullamento della sentenza impugnata, comporta però - ad avviso della Corte ricorrente - la necessità di esaminare la deliberazione del Senato «con la quale è stato parimenti dichiarato il carattere ministeriale dei reati»: delibera sulla quale si è poi fondata l'ulteriore decisione relativa all'applicazione della finalità esimente prevista dall'art. 9, comma 3, della richiamata legge costituzionale n. 1 del 1989.

Si intende sostenere - sottolinea la Corte, in accoglimento della richiesta del Procuratore generale impugnante - che nella specie verrebbe in considerazione il fatto che sarebbe stata «formalizzata dal Senato una delibera di diniego di autorizzazione a procedere, ossia di una condizione di procedibilità del processo penale in corso, in assenza dei presupposti previsti dall'art. 96 Costituzione per l'esercizio di tale prerogativa, dal momento che, in base a tale norma ed alla disciplina prevista dalla legge costituzionale n. 1/1989, non spettava all'Organo parlamentare la valutazione in ordine alla natura ministeriale del reato, rimessa invece in modo esclusivo alla Autorità giudiziaria».

Assunto, quest'ultimo, che sarebbe stato avallato non soltanto dalla giurisprudenza di legittimità, ma anche dalla sentenza n. 241 del 2009 della Corte costituzionale, ove si è affermato che, qualora il Tribunale dei ministri abbia espresso la propria determinazione escludendo la natura ministeriale del reato oggetto di indagini, la Camera competente, nel dissenso, ha solo la possibilità di sollevare conflitto di attribuzione tra poteri, assumendo di essere stata menomata dall'autorità giudiziaria della prerogativa riconosciuta dall'art. 96 Cost.

Il Senato pertanto - conclude la Corte ricorrente - non aveva il potere di negare l'autorizzazione a procedere, né risulta che tale aspetto sia stato in alcun modo considerato, posto che dai lavori parlamentari emerge solo come sia stato valutato e censurato il merito del provvedimento adottato dal Tribunale dei ministri.



Di questa deliberazione, dunque, si assume l'illegittimità e il carattere invasivo per le attribuzioni del potere giudiziario, che la stessa Corte reputa di dover rimuovere attraverso il conflitto, non essendo necessario rimettere la questione al giudice *a quo*, «posto che il rinvio a quest'ultimo è superfluo in ogni caso in cui possa essere la Corte medesima a dare i provvedimenti necessari».

2.- Il ricorso è stato dichiarato ammissibile con ordinanza n. 313 del 2011, ritualmente notificata.

3.- Nell'atto di costituzione in giudizio, il Senato della Repubblica ha chiesto di dichiarare il ricorso «improcedibile, inammissibile, irricevibile e improponibile» o comunque, in subordine, di disporne il rigetto.

Dopo ampia narrativa in fatto, il Senato deduce, preliminarmente, l'inammissibilità del ricorso per difetto di motivazione della censura dedotta, in quanto viene lamentato il carattere invasivo della deliberazione impugnata senza esposizione delle ragioni né del parametro alla stregua del quale sussisterebbe la legittimazione del ricorrente. Né si motiva per sorreggere l'interpretazione dell'art. 96 Cost. considerata preferibile, essendosi soltanto evocata la sentenza della Corte costituzionale n. 241 del 2009, senza dimostrare che la corretta lettura di tale sentenza sia quella postulata dalla Corte ricorrente.

Non sarebbe, poi, chiarito il vulnus lamentato, restando incerto se si censuri l'invasione del potere di qualificare come ministeriale il reato o il superamento dei confini del potere parlamentare di concessione dell'autorizzazione a procedere in caso di reato ministeriale.

Non verrebbe, inoltre, formalmente impugnato alcun atto né richiesto l'annullamento di alcunché: si formulerebbe, infatti, un'astratta richiesta di pronuncia, sollecitandosi uno "specifico" vaglio della predetta delibera del Senato; d'altra parte, sarebbe la stessa struttura dell'atto introduttivo a qualificare il medesimo più come una statuizione utile al processo che come un vero ricorso per conflitto, visto anche il *petitum* enunciato.

Il ricorso, infine, sarebbe inammissibile per carenza di motivazione circa la sussistenza di un interesse concreto ed attuale a ricorrere. Si sottolinea, infatti, che la Corte di cassazione «può promuovere il conflitto solo quando si prospetti un annullamento senza rinvio della sentenza gravata», perché altrimenti titolare «dell'interesse ad agire nel giudizio per conflitto sarebbe solo il giudice del rinvio». Posto che nella specie il giudizio di rinvio parrebbe indispensabile, solo il giudice del rinvio risulterebbe «legittimato ad apprezzare in concreto la necessità o meno di promuovere il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato». Comunque, sarebbe stato onere della ricorrente motivare sul punto.

Nel merito, si osserva come la Corte ricorrente contesti in radice la spettanza al Parlamento del potere di qualificare come ministeriali determinati reati, pretendendo che tale qualificazione spetti in via esclusiva alla autorità giudiziaria. Peraltro, nella specie, la natura ministeriale dei reati - che in sé non rileva sul piano del conflitto - sarebbe certa, come risulta dalla relazione della Giunta, ampiamente riprodotta.

Rievocata, poi, diffusamente la sequenza normativa che disciplina il procedimento in materia di reati ministeriali, si ritiene che erroneamente la ricorrente adotti il seguente schema: «i) determinazione del Tribunale dei ministri di qualificare un certo reato come non ministeriale; ii) eventuale ricorso per conflitto di attribuzione della Camera competente».

Tale tesi sarebbe scorretta, alla luce di un'adeguata interpretazione della sentenza della Corte costituzionale n. 241 del 2009, posto che, da un lato, la proposizione del conflitto è solo una delle strade a disposizione; mentre, d'altro canto, è la stessa pronuncia a precisare che alla Camera competente non può essere sottratta una propria autonoma valutazione sulla natura ministeriale o non dei reati oggetto di indagine.

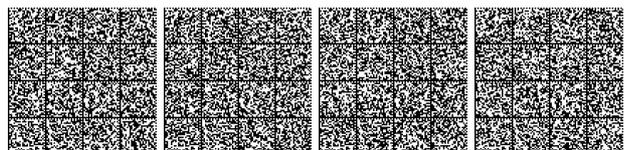
Si osserva, poi, che, alla luce dei principi posti a base della riforma costituzionale sui reati ministeriali, ove il sindacato sulla natura del reato spettasse solo alla autorità giudiziaria, verrebbe meno da parte delle Camere lo scrutinio dei presupposti per esercitare il potere di autorizzazione.

Sottolineata la problematica della cosiddetta "giustizia politica" - e della importanza di individuare il "nesso funzionale" che correla gli atti alle funzioni -, si osserva che qualificare il fatto significa «decidere tanto quale sia il procedimento da seguire, quanto se le garanzie costituzionali possano essere applicate».

Non sarebbe, poi, pertinente invocare, come fa la ricorrente, la sentenza n. 10130 del 3-11 marzo 2011 della sesta sezione penale della Corte di cassazione, ove furono peraltro erroneamente interpretati il diritto vigente e la giurisprudenza costituzionale, in quanto nella stessa compaiono affermazioni che la difesa del Senato contesta, dovendosi escludere un monopolio dell'autorità giudiziaria nella qualificazione del fatto come reato ministeriale.

D'altra parte, che un potere di qualificazione debba essere riconosciuto anche alle Camere si deduce dal fatto che alle stesse spetta il potere di paralizzare l'azione giudiziaria stabilendo che ricorrono le condizioni di cui all'art. 9, comma 3, della legge costituzionale n. 1 del 1989.

Il tutto in linea con le affermazioni enunciate dalla Corte costituzionale a proposito del potere valutativo delle Camere nella sentenza n. 1150 del 1988, in tema di applicazione dell'art. 68, primo comma, Cost.



In luogo del procedimento ipotizzato dalla Cassazione - che corre il rischio di generare un conflitto “impossibile” (giacché «le pronunce giurisdizionali non possono essere censurate, in sede di conflitto, per errores in iudicando») -, il “modello” offerto dalla richiamata sentenza n. 1150 del 1988 sarebbe il più coerente, «assumendo il vaglio del Giudice costituzionale la sua corretta natura di controllo (nei limiti indicati dalla l. cost. n. 1 del 1989) sul regolare esercizio del potere qualificatorio da parte del soggetto titolare della garanzia costituzionale».

4.- In prossimità dell’udienza, il Senato ha depositato una memoria nella quale ha ulteriormente sviluppato le deduzioni già articolate nell’atto di costituzione.

A proposito della inammissibilità del ricorso, si osserva che, tenuto conto della “prognosi” (prospettata dalla stessa ricorrente) dell’esito del giudizio rescindente in caso di accoglimento del ricorso per conflitto, l’autorità competente a dichiarare in via definitiva la volontà del relativo potere dovrebbe essere il giudice della fase rescissoria. Solo il giudice del rinvio, infatti, sarebbe stato legittimato ad apprezzare la lesività o meno della delibera del Senato e, quindi, ad esprimere un interesse al ricorso in termini di concretezza ed attualità.

Nella specie, inoltre, non sarebbe stato indicato alcun parametro di costituzionalità: il richiamo all’art. 96 Cost. sarebbe privo di motivazione in riferimento al merito dell’atto impugnato, limitandosi la ricorrente a contestare piuttosto le affermazioni della sentenza gravata.

Resterebbe oscura anche la indicazione del petitum, non risultando chiarito l’esatto profilo della lesione lamentata; e neppure risulterebbe formalmente impugnato alcun atto né si chiederebbe l’annullamento di alcunché: al ricorso, peraltro, non risulta allegato il resoconto stenografico della seduta pomeridiana del 22 luglio 2009, allorché, con il compimento delle operazioni di voto e la proclamazione del risultato, si perfezionò l’atto ora in contestazione.

Quanto al merito, si rievoca la sentenza di questa Corte n. 304 del 2007, nella quale, pur escludendosi che i medesimi fatti - ora oggetto del conflitto - fossero coperti dalla garanzia della insindacabilità di cui all’art. 68, primo comma, Cost., tuttavia si osservò che le condotte in questione erano state poste in essere nell’esercizio delle attribuzioni di ministro: circostanza, questa, che non potrebbe dunque più formare oggetto di contestazione.

Si sottolinea, poi, che la delibera relativa al preminente interesse pubblico potrebbe formare oggetto di un controllo soltanto “esterno” da parte di questa Corte, essendo frutto di un apprezzamento «insindacabile», se congruamente motivato. Motivazione che, nella specie, parrebbe del tutto adeguata.

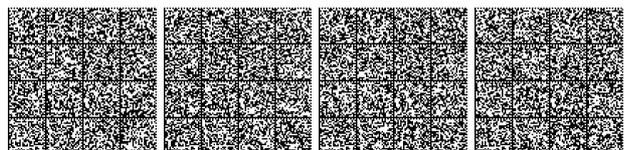
Si insiste, inoltre - anche al lume di principi affermati dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 87 e n. 88 del 2012, pur se relative a fattispecie diverse - sulla legittimazione del Senato ad adottare la deliberazione oggetto del conflitto: essa non sarebbe funzionale all’attivazione della speciale procedura di cui alla legge costituzionale n. 1 del 1989 e della legge 5 giugno 1989, n. 219 (Nuove norme in tema di reati ministeriali e di reati previsti dall’articolo 90 della Costituzione), «bensì all’asseverazione del peculiare pubblico interesse sotteso all’azione del ministro». Vi sarebbe, dunque, «una valutazione della ministerialità che è strettamente ancillare alla declaratoria della sussistenza del “preminente interesse pubblico nell’esercizio della funzione di Governo”».

La deliberazione dovrebbe, quindi, ritenersi pienamente legittima, non occorrendo che il Senato elevasse alcun conflitto: essa è, peraltro, antecedente alla pronuncia del Tribunale di Roma e il fatto che si fosse già pronunciato il Tribunale dei ministri rende diversa la presente vicenda da quella esaminata dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 87 e n. 88 del 2012 (senza dunque che quei precedenti possano essere considerati «negativi»).

Per altro verso, la procedura speciale prevista dagli artt. 8 e 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989 - non invocati dalla ricorrente - non escluderebbe che la deliberazione di preminente interesse pubblico possa essere adottata «nel contesto di altro itinerario procedimentale»; d’altra parte, un raccordo tra la contestata deliberazione del Senato e il procedimento innanzi al Tribunale dei ministri non sarebbe mancato, tenuto conto delle precisazioni offerte al riguardo nella proposta di delibera avanzata dalla Giunta.

Considerato in diritto

1.- La Corte è chiamata a giudicare sul ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - fase di merito - proposto dalla Corte di cassazione contro il Senato della Repubblica in relazione alla deliberazione da questo assunta nella seduta (pomeridiana) del 22 luglio 2009 (doc. XVI, n. 2), con la quale è stato dichiarato il carattere ministeriale dei reati di ingiuria e diffamazione contestati al senatore Roberto Castelli ai danni dell’onorevole Oliviero Diliberto - in riferimento a talune espressioni profferite dal primo nei confronti del secondo nel corso della trasmissione televisiva “Telecamere”, andata in onda il 21 marzo 2004 - e la sussistenza, in ordine a tali reati, delle finalità di cui all’art. 9,



comma 3, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1 (Modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione).

Il Senato della Repubblica, costituendosi in giudizio, ha chiesto di dichiarare il ricorso «improcedibile, inammissibile, irricevibile e improponibile» o comunque, in subordine, di disporre il rigetto.

Le ragioni delle parti sono state descritte nella narrativa in fatto.

2.- Le diverse eccezioni di inammissibilità sollevate dalla difesa del Senato vanno preliminarmente esaminate e devono essere tutte respinte.

Per quanto concerne, anzitutto, l'insistita censura secondo la quale la Corte di cassazione non sarebbe legittimata a proporre il conflitto (in quanto solo il giudice della fase rescissoria sarebbe competente a dichiarare in via definitiva la volontà del relativo potere, potendo solo quel giudice apprezzare la lesività o meno della deliberazione del Senato e conseguentemente esprimere un interesse "concreto ed attuale" al ricorso), essa appare inconsistente.

Il giudice di legittimità è stato del tutto ritualmente investito a seguito di ricorso per saltum proposto avverso la sentenza di proscioglimento pronunciata dal Tribunale di Roma proprio in forza della deliberazione del Senato, che ha introdotto nel processo un diniego di autorizzazione.

La devoluzione ha, dunque, un oggetto squisitamente (ed esclusivamente) "rescindente", nel senso che il petitum perseguito dal ricorrente consiste, appunto, nella rimozione, attraverso il conflitto, della deliberazione che determina l'effetto preclusivo per la regiudicanda: l'interesse, quindi, della Corte di cassazione risulta "concreto ed attuale", tenuto conto dell'oggetto sul quale essa è chiamata a pronunciarsi.

Quanto alla pretesa carenza di indicazione del parametro, essa appare fondata su un assunto contraddetto sia dal chiaro riferimento che il ricorrente svolge circa l'insussistenza dei presupposti per ritenere, nella specie, applicabile la garanzia dell'art. 96 Cost., sia dalla censura chiaramente rivolta alla delibera di diniego della autorizzazione a procedere, di cui si assume l'illegittimità e il carattere lesivo per il potere giudiziario: con la conseguenza di evocare lo strumento del conflitto quale unico rimedio destinato alla rimozione dell'atto invasivo.

Diversamente da come prospettato, l'atto impugnato appare, quindi, più che adeguatamente individuato ed il relativo annullamento - la cui domanda, peraltro, non è configurabile come condizione di ammissibilità del ricorso - appare consequenziale al petitum perseguito.

Per ciò che concerne, infine, la prospettata ambiguità dell'oggetto del ricorso e la mancata allegazione del resoconto della seduta (pomeridiana) relativa alla votazione della delibera in contestazione, basta rilevare il carattere meramente assertivo del primo rilievo e l'inconferenza del secondo, considerato che, trattandosi di resoconti parlamentari, era sufficiente l'indicazione dei relativi atti.

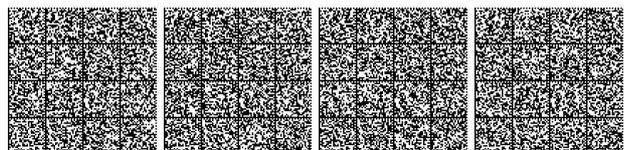
3.- La complessa dinamica delle vicende, processuali e procedurali, che hanno contrassegnato il conflitto qui sottoposto a scrutinio deve essere succintamente rievocata, in quanto rilevante agli effetti del giudizio.

Come anzitutto emerge dalla esauriente narrativa in fatto contenuta nel ricorso, la Corte di cassazione è stata investita dall'impugnazione del Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Roma avverso la sentenza pronunciata dal Tribunale della medesima città il 6 novembre 2009, con la quale il sen. Castelli - a norma degli artt. 96 della Costituzione, 9 della legge costituzionale n. 1 del 1989 e 129 del codice di procedura penale - è stato assolto dai reati di ingiuria e di diffamazione commessi in danno dell'on. Diliberto, «perché non punibile trattandosi di opinioni espresse per il perseguimento di un preminente interesse politico nell'esercizio della funzione di governo».

Nell'ambito del procedimento penale (promosso su denuncia-querela dell'on. Diliberto, presentata il 27 aprile 2004), il pubblico ministero si era posto il problema della eventuale configurazione dei fatti come ipotesi di reato ministeriale ed aveva, di conseguenza, provveduto ad investire della questione il Tribunale dei ministri, trasmettendo gli atti a norma dell'art. 6 della legge costituzionale n. 1 del 1989.

Il Collegio per i reati ministeriali aveva, tuttavia, con ordinanza del 13 dicembre 2004, declinato la propria competenza, ritenendo che le espressioni usate dall'imputato non fossero riconducibili all'esercizio della funzione di ministro.

Il procedimento aveva, poi, subito una sospensione, essendosi appreso che il Senato, con deliberazione del 30 giugno 2004, aveva dichiarato l'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., delle espressioni usate dal sen. Castelli, successivamente affermando - con deliberazione adottata dall'Assemblea il 18 maggio 2005 - l'applicabilità della predetta delibera anche al procedimento penale riguardante gli stessi fatti.



Promosso, quindi, conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato da parte del Giudice per le indagini preliminari, questa Corte, con sentenza n. 304 del 2007, ha accolto il ricorso, dichiarando che non spettava al Senato della Repubblica affermare che le dichiarazioni del sen. Castelli, oggetto del procedimento penale, costituissero opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle proprie funzioni ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., e annullando la delibera impugnata.

Nel frangente, la Corte - nel reputare priva di fondamento la tesi espressa dalla difesa del Senato, secondo la quale «in caso di coincidenza della posizione di parlamentare con quella di ministro, la garanzia di insindacabilità, di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, dovrebbe coprire le dichiarazioni extra moenia del parlamentare-ministro, anche se non ascrivibili a funzioni parlamentari tipizzate, per il solo fatto di essere riferibili o connesse alla carica ministeriale e alla realizzazione dell'indirizzo politico che con essa si manifesta» - ha avuto modo di puntualizzare come «il fatto che il parlamentare chiamato a ricoprire la carica di ministro si trovi in una condizione parlamentare particolare, per non essere in grado di svolgere un'attività parlamentare piena, non consente di ritenere comprese nella sfera di operatività della garanzia dell'insindacabilità condotte poste in essere nell'esercizio delle attribuzioni del ministro, stante la oggettiva diversità fra queste ultime, di per sé considerate, e le funzioni parlamentari. La coincidenza, nella stessa persona, della posizione di parlamentare e di ministro non giustifica in alcun modo l'applicazione estensiva al ministro della garanzia di insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, propria del parlamentare, quando questi esercita funzioni attinenti alla carica di Governo».

Disposto, dunque, il rinvio a giudizio dell'imputato, il sen. Castelli indirizzava il 30 ottobre 2008 una missiva al Presidente del Senato, con la quale chiedeva di investire la Giunta competente, reputando applicabile alla situazione di specie l'art. 96 Cost., sul presupposto che le dichiarazioni oggetto del procedimento penale fossero connesse all'esercizio delle sue funzioni di Ministro della giustizia.

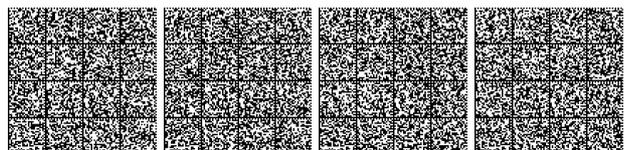
A proposito, poi, della controversia civile vertente sugli stessi fatti, questa Corte, con ordinanza n. 259 del 2011, ha dichiarato inammissibile il ricorso per conflitto proposto dalla Corte d'appello di Roma avverso la richiamata delibera di insindacabilità ex art. 68 Cost. pronunciata dal Senato il 30 giugno 2004: le ragioni delle doglianze prospettate dalla Corte ricorrente risultavano, infatti, complessivamente già accolte con la ricordata sentenza n. 304 del 2007, sia con riguardo alla spettanza del potere, sia con riguardo all'efficacia dell'atto reputato lesivo. Con la conseguenza che la competenza della autorità giudiziaria a definire detta controversia risulta ormai cristallizzata e che il processo può, dunque, giungere alla sua naturale conclusione: e la vicenda relativa all'applicabilità dell'art. 96 Cost. resta evidentemente del tutto inconferente ai fini del contenzioso vertente sugli interessi civili, ancorché derivante dagli stessi fatti.

Nel processo penale, invece, su istanza, come si diceva, del diretto interessato e, dunque, omisso medio - vale a dire al di fuori dello schema, come si dirà fra breve, dello speciale procedimento di cui alla legge costituzionale n. 1 del 1989 e agli artt. 1 e seguenti della legge n. 219 del 1989 ed omettendo di sollevare, se del caso, conflitto costituzionale con l'autorità giudiziaria procedente - il Senato della Repubblica ha deliberato di adottare gli atti all'origine del conflitto qui all'esame.

4.- Il succedersi del contenzioso da cui è scaturito l'attuale conflitto propone, dunque, alcuni aspetti problematici sui quali è opportuno soffermarsi.

Non si può, anzitutto, non constatare il ripetersi di successive alternative "preclusive" all'esercizio della funzione giurisdizionale che ha mosso le deliberazioni del Senato - tuttavia strutturalmente e funzionalmente divergenti - nell'ambito delle diverse sedi processuali attivate: mentre, infatti, in un primo tempo, le affermazioni del sen. Castelli (oggetto di giudizio civile e di giudizio penale, come si è ricordato) sono state considerate «opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni» (e perciò ricondotte nel perimetro dell'art. 68, primo comma, della Costituzione), in un secondo momento, dopo le pronunce contrarie adottate da questa Corte, le medesime sono state, invece, configurate come costitutive di ipotesi di reato a cui potesse riconoscersi «il carattere della ministerialità» nonché ritenute «coperte dall'esimente di cui all'art. 9, comma 3, della legge cost. n. 1 del 1989».

È appena il caso di ricordare che quest'ultima disposizione non sancisce, come invece l'art. 68 Cost., la "insindacabilità" delle opinioni espresse in tutte le possibili sedi - civile, penale, amministrativa, disciplinare, ecc. -, ma assegna all'Assemblea competente il potere di negare, «con valutazione insindacabile», l'autorizzazione a procedere.



Ma, al di là di questa sorta di altalenante esercizio del potere “qualificatorio” relativamente a un medesimo fatto - che potrebbe assumere rilievo addirittura dirimente, ove si ritenesse che la proposizione del conflitto in relazione ad una specifica condotta asseritamente invasiva del potere di cui si assume la menomazione, una volta esercitata la vindictio, “consumi” l’oggetto della pretesa, a prescindere dalla relativa “qualificazione” -, non può non assumere risalto, sotto un profilo ancor più significativo, la già evidenziata circostanza di un *iter* procedimentale del tutto sui generis rispetto a quello configurato dalla richiamata normativa costituzionale e dalle stesse pronunce di questa Corte: il Senato si è, infatti, pronunciato - come già detto - sulla base di una semplice richiesta del sen. Castelli avanzata diversi anni dopo la pronuncia di incompetenza del Tribunale dei ministri a suo tempo investito dal pubblico ministero.

Viene a questo punto in discorso la sentenza n. 241 del 2009 di questa Corte. Con tale pronuncia si affermò che non spettava al Collegio per i reati ministeriali non trasmettere gli atti al Procuratore della Repubblica (ed al Tribunale, poi, non rilevare tale omissione) perché questi desse comunicazione al Presidente della Camera competente (ai sensi dell’art. 8, comma 4, della legge costituzionale n. 1 del 1989) del provvedimento con il quale il Collegio aveva escluso la natura ministeriale dei reati ascritti all’imputato, limitandosi a disporre la trasmissione degli atti stessi all’autorità giudiziaria competente. L’omessa comunicazione - osservò la Corte - determina, infatti, la compromissione del potere dell’organo parlamentare di valutare autonomamente la natura ministeriale o meno dei reati oggetto di indagine e di sollevare conflitto di attribuzione tra poteri ove non condivida la valutazione negativa espressa dal Tribunale dei ministri, con conseguente menomazione della sfera di competenza costituzionalmente garantita alla Camera parlamentare in ordine all’esercizio del potere di autorizzazione a procedere.

Ebbene, dagli atti parlamentari (Senato della Repubblica, XVI legislatura, Giunte e Commissioni, resoconto sommario n. 169, sedute di martedì 16 giugno 2009, pagina 9) emerge che, nella specie, il Presidente della Giunta - investita a seguito della richiesta del senatore Castelli -, dopo aver riassunto i termini della questione, comunicava essere a disposizione dei componenti di quell’organo vari documenti, fra i quali «la lettera del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Roma circa il seguito dato da tale ufficio all’ordinanza del Collegio per i reati ministeriali presso il medesimo tribunale ordinario del 13 dicembre 2004 - nonché la relativa lettera di trasmissione del Presidente del Senato - rispettivamente del 15 e del 27 maggio 2009».

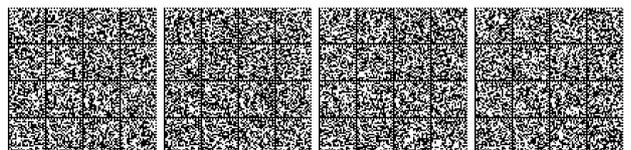
Risulta, dunque, che la Giunta del Senato fosse stata esaurientemente informata dello stato del procedimento e degli atti conseguenti alla deliberazione del Collegio di ritenere non ministeriali i reati ascritti al sen. Castelli: con la conseguenza che - a quel momento e proprio alla luce della richiamata sentenza n. 241 del 2009 - il suo unico potere di vindictio sarebbe stato quello di contestare, per conflitto costituzionale, la qualificazione del fatto come reato non ministeriale da parte della autorità giudiziaria precedente. A quel punto, sarebbe stato di esclusiva competenza della Corte costituzionale dirimere il contenzioso ed assegnare definitivamente la corretta qualificazione (costituzionalmente significativa) dei fatti ascritti al parlamentare-ministro, agli effetti della correttezza o meno del procedimento adottato.

Se, infatti, il potere della Camera competente di negare l’autorizzazione a procedere (reputando «che l’inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell’esercizio della funzione di Governo») risulta intrinsecamente collegato dalla legge costituzionale al fatto che il ministro “inquisito” sia chiamato a rispondere di un reato commesso nell’esercizio delle proprie funzioni, a norma dell’art. 96 Cost., è del tutto evidente che la sussistenza di tale connessione debba essere pregiudizialmente “accertata”. Il che presuppone, a sua volta, o che l’autorità giudiziaria abbia positivamente proceduto nelle forme previste per i reati ministeriali (cosa, nella specie, dichiaratamente esclusa); o che la Camera competente abbia attivato, attraverso il rimedio del conflitto, il meccanismo di accertamento “costituzionale” devoluto a questa Corte (sentenza n. 88 del 2012).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che non spettava al Senato della Repubblica deliberare, ai fini dell’esercizio della prerogativa di cui all’art. 96 della Costituzione, il carattere ministeriale delle ipotesi di reato contestate al senatore Roberto Castelli, all’epoca dei fatti Ministro della giustizia, per le frasi da questi pronunciate nel corso della trasmissione televisiva “Telecamere”, andata in onda il 21 marzo 2004, nei confronti dell’onorevole Oliviero Diliberto e oggetto del procedimento penale in relazione al quale pende ricorso per cassazione nonché deliberare la sussistenza, in ordine alle



medesime ipotesi di reato, della finalità di cui all'art. 9, comma 3, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1 (Modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione), sul presupposto che egli abbia agito per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 febbraio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_140029

N. 30

Sentenza 24 - 25 febbraio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo - Termine per la proposizione della domanda.

- Decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 134, art. 55, comma 1, lettera d).
-

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

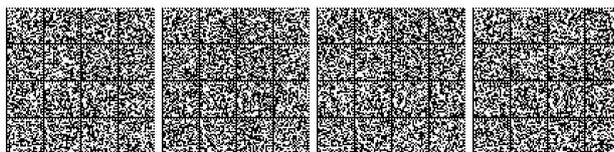
Presidente: Gaetano SILVESTRI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 55, comma 1, lettera d), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, sostitutivo dell'art. 4 della legge 24 marzo 2001, n. 89, promosso dalla Corte d'appello di Bari, prima sezione



civile, nel procedimento vertente tra D'Aversa Concettina e il Ministero della giustizia, con ordinanza del 18 marzo 2013, iscritta al n. 151 del registro ordinanze 2013 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, prima serie speciale, dell'anno 2013.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;
udito nella camera di consiglio del 15 gennaio 2014 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 18 marzo 2013, la Corte d'appello di Bari, prima sezione civile, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 55, comma 1, lettera *d*), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, in riferimento agli artt. 3, 111, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848.

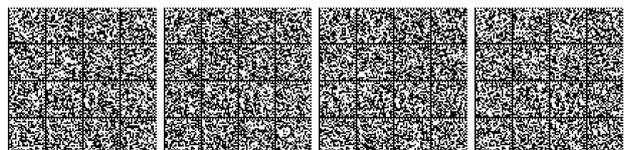
Riferisce il giudice *a quo* che la ricorrente del giudizio principale, lavoratrice dipendente di un imprenditore individuale, nel 1993 aveva agito in giudizio nei confronti del datore di lavoro, per ottenere il pagamento di alcune differenze retributive. Interrottosi il giudizio a causa del fallimento del convenuto, in data 27 marzo 1997 la ricorrente aveva chiesto di essere ammessa al passivo fallimentare, ottenendo l'ammissione del credito per un importo pari ad euro 6.878,47. Di tale somma la ricorrente aveva ricevuto dei pagamenti parziali (nel 2002 e nel 2010) per un totale di euro 6.541,32. Ancora creditrice del residuo, con ricorso depositato il 19 dicembre 2012, aveva adito la Corte d'appello rimettente, chiedendo l'indennizzo del danno non patrimoniale da eccessiva durata della procedura concorsuale (quantificato in euro 8.000,00), oltre accessori e spese legali, sebbene detta procedura, come da attestazione della cancelleria del tribunale fallimentare del 14 febbraio 2013, fosse ancora pendente e non fosse definitiva l'attribuzione della minor somma rispetto a quella ammessa al passivo fallimentare.

1.1.- Ad avviso del giudice *a quo*, l'art. 4 della legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile) - come sostituito dall'art. 55, comma 1, lettera *d*), del d.l. n. 83 del 2012 - prevedendo nel testo attualmente in vigore che «La domanda di riparazione può essere proposta, a pena di decadenza, entro sei mesi dal momento in cui la decisione che conclude il procedimento è divenuta definitiva», precluderebbe la proposizione della domanda di equa riparazione durante la pendenza del procedimento nel cui ambito la violazione si assume verificata.

Tale previsione contrasterebbe anzitutto con l'art. 3 Cost., in quanto consentirebbe di agire in giudizio a chi lamenti l'eccessiva durata di un processo che si è concluso, e non anche a chi si dolga dell'eccessiva durata di quello ancora pendente, nonostante nel secondo caso la lesione appaia più grave. Siffatta discriminazione non sarebbe giustificata dall'esigenza di permettere una valutazione unitaria dell'intero processo, considerato che l'improponibilità della domanda sussisterebbe anche in caso di notevole ritardo già maturato, peraltro con riferimento al diritto primario alla retribuzione lavorativa.

Ad avviso del giudice *a quo*, inoltre, la norma censurata violerebbe l'art. 111, secondo comma, Cost., «in quanto il diritto di agire per l'equa riparazione costituisce ormai una forma di attuazione indiretta del diritto alla ragionevole durata del processo presupposto».

Il rimettente, infine, ritiene che il testo dell'art. 4 della legge n. 89 del 2001 (cosiddetta legge Pinto) attualmente in vigore violi l'art. 117, primo comma, Cost. in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della CEDU. Sostiene al riguardo che tale disposizione, pur obbligando gli Stati aderenti a garantire il diritto delle parti all'esame della loro causa entro un tempo ragionevole, non imponga la previsione di specifici rimedi risarcitori in caso di violazione. Tuttavia, quale forma di attuazione del principio di sussidiarietà nella tutela del diritto, il rimedio previsto dalla legge Pinto sarebbe visto con favore dalla Corte EDU, tanto da rimettere alla giurisdizione interna le richieste di risarcimento del danno da eccessiva durata del processo in quegli ordinamenti in cui erano state assunte omologhe iniziative legislative. In tale contesto, il predetto rimedio dovrebbe essere dotato del carattere dell'effettività e consentire la massima conformazione possibile del giudice nazionale alla CEDU, come interpretata dalla Corte di Strasburgo. Diversamente, la norma censurata avrebbe configurato solo in apparenza un adempimento al vincolo convenzionale, impedendo - secondo il significato univocamente attribuibile alla disposizione censurata, che ne precluderebbe un'interpretazione «convenzionalmente» orientata - l'esperibilità del rimedio in relazione ai cosiddetti processi presupposti non ancora definiti ma già di durata irragionevole. Con riferimento ad essi, la parte danneggiata potrebbe soltanto rivolgersi alla Corte EDU per ottenere il



risarcimento, anche in casi, come nella specie, di grave ritardo nella soddisfazione di un diritto primario. Tale preclusione, peraltro, non si giustificerebbe con il fine di ridimensionare la problematica dell'eccessiva durata dei processi, che rimarrebbe inalterata.

1.2.- In punto di rilevanza, il rimettente premette che, secondo la giurisprudenza di legittimità, per il creditore fallimentare la durata della procedura, rilevante ai fini della valutazione di ragionevolezza, si calcola dalla data di proposizione della domanda di ammissione al passivo, mentre il *dies a quo* del termine semestrale di decadenza per la proposizione della domanda di equa riparazione è individuato nel momento in cui il decreto di chiusura del fallimento assume definitività o con quello dell'eventuale soddisfacimento integrale del credito ammesso al passivo, senza che abbia rilievo l'esecuzione di ripartizioni parziali in corso di procedura. Sulla base di tali premesse, la Corte d'appello di Bari esclude che la domanda di equa riparazione formulata dalla ricorrente sia tardiva, in mancanza di definizione della procedura presupposta e di rilievo dei riparti parziali, ritenendola peraltro prematura alla stregua del nuovo testo dell'art. 4, che non contiene più l'inciso secondo cui la domanda di riparazione «può essere proposta durante la pendenza del procedimento nel cui ambito la violazione si assume verificata». Tale eliminazione, unitamente al mantenimento del termine semestrale di decadenza, avrebbe il significato univoco di precludere, dal momento di entrata in vigore del predetto testo di legge, la proposizione della domanda di equa riparazione quando il procedimento presupposto sia ancora pendente.

Nel caso di specie, poiché la ricorrente del giudizio principale ha agito per l'equa riparazione nel corso del procedimento presupposto, ai sensi dell'art. 4 della legge n. 89 del 2001 - nel testo applicabile *ratione temporis* - la domanda, diversamente da quanto in precedenza previsto, non sarebbe proponibile, sebbene il fallimento duri da un tempo (oltre quindici anni) ben superiore al termine di sei anni considerato ragionevole dall'art. 2, comma 2-*bis*, della legge Pinto, per la conclusione di procedure concorsuali non particolarmente complesse.

2.- Con atto depositato il 16 luglio 2013 è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo l'inammissibilità e l'infondatezza della questione sollevata.

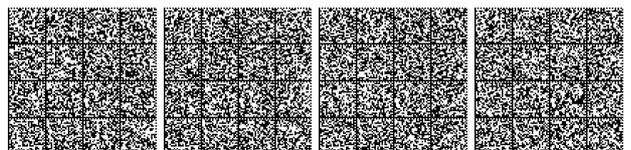
2.1.- Secondo il Presidente del Consiglio, la questione sarebbe inammissibile per insufficiente descrizione della fattispecie sottoposta all'esame del rimettente, il quale non avrebbe fornito nessuna concreta indicazione sullo stato attuale della procedura fallimentare, impedendo di ritenere la sicura applicabilità della norma censurata nel giudizio *a quo*.

Inoltre, ad avviso della difesa statale, la pretesa indennitaria vantata dalla ricorrente nel giudizio principale, quantificata in euro 8.000,00, potrebbe ritenersi inaccoglibile alla stregua dell'art. 2-*bis*, comma 3, della legge n. 89 del 2001, secondo cui la misura dell'indennizzo non può mai superare il valore della causa o, se inferiore, quello del diritto accertato dal giudice, con riverbero sulla rilevanza della questione sollevata.

2.2.- Ad avviso del Presidente del Consiglio, la questione sarebbe in ogni caso infondata nel merito.

La norma censurata, infatti, si collocherebbe nell'ambito di un più ampio intervento normativo finalizzato ad accelerare la procedura per ottenere l'indennizzo da eccessiva durata dei processi, nell'intento di rendere effettivi i principi di cui agli artt. 24 e 111 Cost. in punto di tutela di diritti ed interessi e di ragionevole durata del processo. Tale intervento, inoltre, mirerebbe a ridurre il contenzioso davanti alla Corte EDU per l'eccessiva durata dei processi e per il ritardo nel pagamento degli indennizzi liquidati, così come riconosciuto nel maggio del 2013 dall'Ufficio di monitoraggio dell'esecuzione delle decisioni CEDU.

L'intervenuto sostiene che l'art. 4 della legge n. 89 del 2001, nella originaria formulazione, che consentiva la proponibilità della domanda di equa riparazione in pendenza del processo presupposto, comportava la difficoltà pratica di determinare la maturazione del diritto ed il frazionamento della pretesa, con onerose conseguenze per il bilancio dello Stato. La sostituzione operata dall'art. 55 del d.l. n. 83 del 2012, accompagnata all'adozione del modulo del ricorso monitorio ed alla previsione di criteri corrispondenti a quelli enunciati dalla giurisprudenza nazionale e della Corte EDU quanto a durata ragionevole e misura dell'indennizzo, non precluderebbe il soddisfacimento del diritto, ma solo il suo differimento, giustificato alla stregua delle esigenze menzionate. Si evita, in tal modo, un inutile dispendio di risorse pubbliche per effetto della deflazione del contenzioso, assicurando al contempo il buon andamento dell'amministrazione della giustizia. Le considerazioni che precedono escluderebbero la denunciata disparità di trattamento ed il contrasto della norma censurata con l'art. 3 Cost. Il differimento, inoltre, non inciderebbe sull'effettività del rimedio indennitario, che rimarrebbe intatto nella sostanza, salvo essere posticipato, alla definizione del giudizio presupposto, così imponendo alla parte una correttezza di comportamento in linea con l'esigenza generale di economia processuale.



Considerato in diritto

1.- Con ordinanza del 18 marzo 2013, la Corte d'appello di Bari, prima sezione civile, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 55, comma 1, lettera *d*), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, in riferimento agli artt. 3, 111, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848.

Il giudice *a quo* riferisce che la ricorrente del giudizio principale, lavoratrice dipendente di un imprenditore individuale, nel 1993 aveva agito in giudizio nei confronti del datore di lavoro per ottenere il pagamento di alcune differenze retributive. Interrottosi il giudizio a causa del fallimento del convenuto, in data 27 marzo 1997 aveva chiesto ed ottenuto di essere ammessa al passivo fallimentare. Ricevuti dei pagamenti parziali ed ancora creditrice del residuo, con ricorso depositato il 19 dicembre 2012 aveva adito la Corte d'appello rimettente, chiedendo, ai sensi della legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile) - cosiddetta legge Pinto - l'indennizzo del danno non patrimoniale da eccessiva durata della procedura concorsuale, sebbene quest'ultima, come da attestazione della cancelleria del tribunale fallimentare, fosse ancora pendente.

Ad avviso del giudice *a quo*, l'art. 4 della legge Pinto - come sostituito dall'art. 55, comma 1, lettera *d*), del d.l. n. 83 del 2012 - precluderebbe la proposizione della domanda di equa riparazione durante la pendenza del procedimento nel cui ambito la violazione si assume verificata.

Tale previsione contrasterebbe anzitutto con l'art. 3 Cost., in quanto consentirebbe di agire in giudizio a chi lamenti l'eccessiva durata di un processo che si è concluso e non a chi si dolga dell'eccessiva durata di quello che non si è ancora concluso - nonostante nel secondo caso la lesione appaia più grave - anche quando sia già maturato un notevole ritardo e con riferimento ad un diritto primario quale quello alla retribuzione lavorativa.

Ad avviso del giudice *a quo*, inoltre, la norma censurata violerebbe l'art. 111, secondo comma, Cost., in quanto il diritto di agire per l'equa riparazione costituirebbe ormai una forma di attuazione indiretta del diritto alla ragionevole durata del cosiddetto processo presupposto.

Il rimettente, infine, ritiene che la versione dell'art. 4 della legge Pinto applicabile alla fattispecie oggetto del giudizio principale violi l'art. 117, primo comma, Cost. in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della CEDU. Il rimedio interno previsto dalla legge Pinto dovrebbe essere dotato del carattere dell'effettività e consentire la massima conformazione possibile del giudice nazionale alla CEDU come interpretata dalla Corte di Strasburgo. Così non sarebbe per effetto della norma censurata, che configurerebbe solo in apparenza un adempimento al vincolo convenzionale, impedendo l'esperibilità del rimedio in relazione ai processi presupposti non ancora definiti ma già di durata irragionevole.

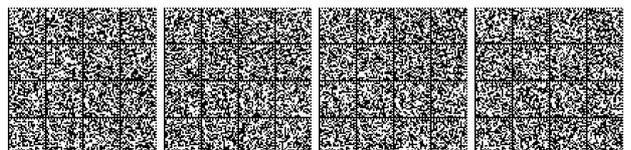
È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, secondo il quale la questione sarebbe inammissibile per insufficiente descrizione della fattispecie sottoposta all'esame del rimettente, che non avrebbe fornito nessuna concreta indicazione sullo stato attuale della procedura fallimentare, impedendo di ritenere la sicura applicabilità della norma censurata.

Inoltre, ad avviso dell'intervenuto, la pretesa indennitaria vantata dalla ricorrente nel giudizio principale, quantificata in euro 8.000,00 a fronte dell'ammissione al passivo fallimentare per euro 6.878,47, sarebbe inaccoglibile alla stregua dell'art. 2-bis, comma 3, della legge Pinto, secondo cui la misura dell'indennizzo non può mai superare il valore della causa o, se inferiore, quello del diritto accertato dal giudice, con riverbero sulla rilevanza della questione sollevata.

Nel merito, secondo il Presidente del Consiglio la questione sarebbe infondata.

La norma censurata, infatti, si collocherebbe nell'ambito di un più ampio intervento normativo finalizzato ad accelerare la procedura per ottenere l'indennizzo dovuto per l'eccessiva durata dei processi, nell'intento di rendere effettivi i principi di cui agli artt. 24 e 111 Cost. in punto di tutela di diritti ed interessi e di ragionevole durata del processo. Tale intervento, inoltre, mirerebbe a ridurre il contenzioso davanti alla Corte EDU per l'eccessiva durata dei processi e per il ritardo nel pagamento degli indennizzi accordati.

Secondo l'intervenuto, l'art. 4 della legge Pinto, nella sua originaria formulazione, consentendo la proponibilità della domanda di equa riparazione in pendenza del processo presupposto, comportava la difficoltà pratica di determinare la maturazione del diritto ed il frazionamento della pretesa, con onerose conseguenze per il bilancio dello Stato. La sua sostituzione ad opera dell'art. 55, comma 1, lettera *d*), del d.l. n. 83 del 2012, accompagnata all'adozione del modulo del ricorso monitorio ed alla previsione di criteri corrispondenti a quelli enunciati dalla giurisprudenza nazionale e della Corte EDU quanto a durata ragionevole e misura dell'indennizzo, non precluderebbe il soddisfacimento del



diritto, ma solo il suo differimento, giustificato alla stregua delle esigenze menzionate, evitando un inutile dispendio di risorse pubbliche attraverso la deflazione del contenzioso ed assicurando al contempo il buon andamento dell'amministrazione della giustizia.

2.- Prima di affrontare l'esame della questione proposta e delle eccezioni sollevate dalla difesa erariale, è opportuno dar conto, seppur sinteticamente, della genesi della legge Pinto, intervenuta in un contesto di riconoscimento del bene costituzionale della ragionevole durata del processo, «che, già implicito nell'art. 24 Cost., è ora oggetto di specifica enunciazione nel nuovo testo dell'art. 111 Cost., sulla scia dell'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali» (ordinanza n. 305 del 2001).

Le ragioni che hanno determinato l'approvazione della legge n. 89 del 2001 si individuano nella necessità di prevedere un rimedio giurisdizionale interno contro le violazioni relative alla durata dei processi, in modo da realizzare la sussidiarietà dell'intervento della Corte di Strasburgo, sancita espressamente dall'art. 35 della CEDU - secondo cui: «la Corte non può essere adita se non dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne [...]» - e su cui si fonda il sistema europeo di protezione dei diritti dell'uomo. Da detto principio di sussidiarietà deriva il dovere degli Stati che hanno ratificato la Convenzione di garantire agli individui la tutela dei diritti da essa riconosciuti in modo «effettivo» (ai sensi dell'art. 13 della CEDU), ossia tale da porre rimedio alla doglianza, senza la necessità di adire la Corte EDU. Prima della legge n. 89 del 2001 non esisteva nell'ordinamento italiano un rimedio interno, con la conseguenza che i ricorsi contro l'Italia per la violazione dell'art. 6 della CEDU venivano indirizzati direttamente alla Corte di Strasburgo, sovraccaricandone il ruolo. A fronte di simile situazione, la Corte EDU rilevava come le inadempienze dell'Italia riflettevano una situazione perdurante, «alla quale non si è ancora rimediato e per la quale i soggetti a giudizio non dispongono di alcuna via di ricorso interna. Tale accumulo di inadempienze è, pertanto, costitutivo di una prassi incompatibile con la Convenzione» (sentenze 28 luglio 1999, Bottazzi contro Italia, Di Mauro contro Italia, Ferrari contro Italia ed A.P. contro Italia).

L'originario tessuto normativo della legge n. 89 del 2001 ha subito significative modifiche - appresso meglio precisate - ad opera dell'art. 55 del d.l. n. 83 del 2012.

In particolare, l'art. 4 della legge Pinto è stato sostituito dalla norma impugnata.

La disposizione originaria prevedeva che: «La domanda di riparazione può essere proposta durante la pendenza del procedimento nel cui ambito la violazione si assume verificata, ovvero, a pena di decadenza, entro sei mesi dal momento in cui la decisione, che conclude il medesimo procedimento, è divenuta definitiva».

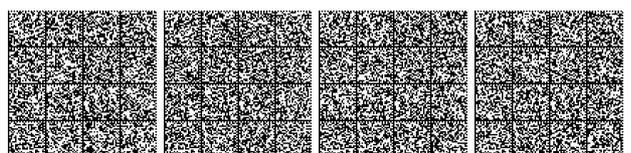
A seguito della sostituzione, l'art. 4 della legge Pinto stabilisce che: «La domanda di riparazione può essere proposta, a pena di decadenza, entro sei mesi dal momento in cui la decisione che conclude il procedimento è divenuta definitiva».

Il nuovo testo, sul piano puramente letterale, non esclude espressamente la proponibilità della domanda di equa riparazione durante la pendenza del processo presupposto.

Alla esclusione tuttavia si perviene attraverso un'interpretazione fondata sul criterio sistematico e sull'intenzione del legislatore, come emerge: *a)* dal fatto che la nuova versione differisce dalla previgente unicamente per l'espunzione dell'inciso che consentiva la proponibilità «durante la pendenza», altrimenti inspiegabile; *b)* dalla lettura della disposizione unitamente all'art. 3 della legge Pinto, che al comma 1 prevede che «La domanda di equa riparazione si propone con ricorso al presidente della corte d'appello del distretto in cui ha sede il giudice competente ai sensi dell'articolo 11 del codice di procedura penale a giudicare nei procedimenti riguardanti i magistrati nel cui distretto è concluso o estinto relativamente ai gradi di merito il procedimento nel cui ambito la violazione si assume verificata. [...]» ed al comma 3, lettera *c)*, dispone che: «Unitamente al ricorso deve essere depositata copia autentica dei seguenti atti: [...] il provvedimento che ha definito il giudizio, ove questo si sia concluso con sentenza od ordinanza irrevocabili» - previsioni, queste, che non avrebbero senso ove dovesse continuarsi ad ammettere la proponibilità della domanda nel corso del processo presupposto; *c)* dal condizionamento di *an* e *quantum* del diritto all'indennizzo (tale qualificato dalla legge medesima) alla definizione del giudizio, come meglio verrà precisato; *d)* dall'obbiettivo dichiarato nella relazione al disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 83 del 2012 di ridurre il carico gravante sulle corti d'appello rappresentato dai ricorsi per equa riparazione; *e)* dai lavori preparatori della legge di conversione.

Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve ritenere che la norma censurata precluda la proposizione della domanda di equa riparazione in pendenza del procedimento nel cui ambito la violazione della ragionevole durata si assume essersi verificata.

3.- Tanto premesso, sono infondate le eccezioni d'inammissibilità sollevate dalla difesa erariale.



In primo luogo, essa deduce l'insufficiente descrizione della fattispecie da parte del rimettente, che non avrebbe fornito nessuna concreta indicazione sullo stato attuale della procedura fallimentare, impedendo di ritenere senz'altro applicabile la norma censurata.

La circostanza è chiaramente smentita dall'ordinanza di rimessione, in cui il giudice *a quo* riferisce espressamente che la domanda di equa riparazione - cui, *ratione temporis*, deve essere applicata la norma impugnata - è stata proposta quando la procedura concorsuale era ancora pendente, come certificato dalla cancelleria del tribunale fallimentare.

In secondo luogo, il Presidente del Consiglio assume che la domanda avanzata nel giudizio principale non potrebbe essere accolta in ragione dell'art. 2-bis, comma 3, della legge Pinto, secondo cui la misura dell'indennizzo non può mai superare il valore della causa o, se inferiore, quello del diritto accertato dal giudice. Ciò in quanto la ricorrente ha quantificato l'indennizzo richiesto in euro 8.000,00 a fronte di un credito ammesso al passivo fallimentare solo per l'ammontare di euro 6.878,47.

L'eccezione deve essere respinta, atteso che il ricorso ben potrebbe essere accolto per il minore importo rispetto a quello domandato, come peraltro è implicitamente previsto dall'art. 3, comma 6, della legge Pinto, laddove consente l'opposizione nel caso di accoglimento parziale.

4.- Nondimeno, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 55, comma 1, lettera *d*), del d.l. n. 83 del 2012 in riferimento agli artt. 3, 111, secondo comma, e 117, primo comma, Cost. - quest'ultimo in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della CEDU - è inammissibile per due ordini di ragioni, inscindibilmente connessi. Infatti, l'intervento additivo invocato dal rimettente - consistente sostanzialmente in un'estensione della fattispecie relativa all'indennizzo conseguente al processo tardivamente concluso a quella caratterizzata dalla pendenza del giudizio - non è possibile, sia per l'inidoneità dell'eventuale estensione a garantire l'indennizzo della violazione verificatasi in assenza della pronuncia irrevocabile, sia perché la modalità dell'indennizzo non potrebbe essere definita "a rime obbligate" a causa della pluralità di soluzioni normative in astratto ipotizzabili a tutela del principio della ragionevole durata del processo.

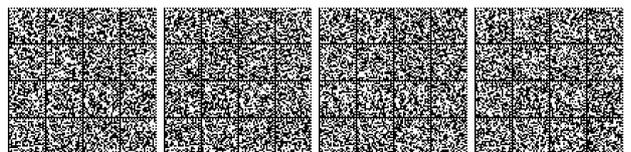
4.1.- Per dar conto di tali ragioni di inammissibilità occorre preliminarmente descrivere, seppur sinteticamente, il complesso delle modifiche apportate dall'art. 55 del d.l. n. 83 del 2012 alla legge n. 89 del 2001.

Alcune di esse hanno riguardato il procedimento attraverso il quale riconoscere l'equa riparazione per l'irragionevole durata e, mantenendo la competenza della corte d'appello in unico grado di merito, ora in composizione monocratica, prevedono che la domanda venga proposta e decisa su base documentale, secondo un meccanismo simile a quello del procedimento per decreto ingiuntivo (art. 3 della legge Pinto, come sostituito dall'art. 55, comma 1, lettera *c*, del d.l. n. 83 del 2012). L'instaurazione del contraddittorio è posticipata alla successiva ed eventuale fase di opposizione, proposta dall'amministrazione o dal ricorrente insoddisfatto (in tutto o in parte) della pronuncia, da svolgersi davanti alla corte d'appello in composizione collegiale secondo le forme semplificate del procedimento camerale (art. 5-ter della legge Pinto, come introdotto dall'art. 55, comma 1, lettera *f*, del d.l. n. 83 del 2012). Il ricorso ad un procedimento di tipo monitorio è reso possibile dal fatto che la nuova normativa, rifacendosi in gran parte all'elaborazione giurisprudenziale della Corte EDU e della Corte di cassazione, indica anche i termini entro i quali la durata del processo non può essere dichiarata irragionevole (art. 2, commi da 2-bis a 2-quater, della legge Pinto, come aggiunti dall'art. 55, comma 1, lettera *a*, numero 2, del d.l. n. 83 del 2012) e la misura dell'indennizzo per anno o frazione di anno superiore a sei mesi eccedente il termine di ragionevole durata (art. 2-bis, comma 1, della legge Pinto, come aggiunto dall'art. 55, comma 1, lettera *b*, del d.l. n. 83 del 2012).

Ulteriori modifiche apportate dall'art. 55 del d.l. n. 83 del 2012 alla legge n. 89 del 2001 hanno dato rilievo normativo ad una serie di circostanze incidenti sull'an (art. 2) e sul quantum (art. 2-bis) dell'indennizzo.

In particolare, l'art. 2, comma 2-ter, della legge Pinto considera comunque rispettato il termine ragionevole di durata se il giudizio viene definito in modo irrevocabile in un tempo non superiore a sei anni. È evidente che la norma in questione presuppone la conclusione del processo, solo all'esito potendosene constatare la durata complessiva.

Similmente, postulano la definizione del giudizio le ipotesi di esclusione dell'indennizzo contemplate dal medesimo art. 2, comma 2-quinquies, lettere *a*) (a favore della parte condannata per cosiddetta "lite temeraria" a norma dell'art. 96 cod. proc. civ.), *b*) (nel caso di accoglimento della domanda in misura non superiore all'eventuale proposta conciliativa: art. 91, primo comma, secondo periodo, cod. proc. civ.), *c*) (nel caso in cui il provvedimento che definisce il giudizio corrisponda interamente al contenuto della proposta nella mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali: art. 13, primo comma, primo periodo, del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, recante «Attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali») e *d*) (nel caso di estinzione del reato per intervenuta prescrizione connessa a condotte dilatorie della parte).



Infine, in ordine alla determinazione della misura dell'indennizzo, l'art. 2-bis, comma 2, lettera a), della legge Pinto impone di tenere conto dell'esito del processo, mentre il successivo comma 3 esclude che detta misura possa eccedere il valore della causa o quello del diritto accertato dal giudice, se inferiore al primo. Evidentemente, questi criteri possono operare solo a seguito della conclusione del procedimento presupposto.

Condizionando l'an ed il quantum dell'indennizzo, l'art. 2 e l'art. 2-bis della legge Pinto - rispettivamente modificato ed introdotto dall'art. 55 del d.l. n. 83 del 2012 - finiscono per conformare in modo peculiare il diritto all'equa riparazione, riconoscendolo solo all'esito, e non anche in pendenza, del processo presupposto.

Nel descritto contesto normativo i meccanismi indennitari introdotti dall'art. 55 del d.l. n. 83 del 2012 prevedono condizioni irrealizzabili con riguardo alla fattispecie di cui si vorrebbe parificare la disciplina.

Quanto considerato preclude l'intervento additivo richiesto.

In ogni caso, peraltro, esso non sarebbe "a rime obbligate" in ragione della pluralità di soluzioni normative configurabili a tutela del principio della ragionevole durata del processo.

Occorre rammentare che «A partire dalle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007, questa Corte ha costantemente ritenuto che "le norme della CEDU - nel significato loro attribuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, specificamente istituita per dare ad esse interpretazione ed applicazione (art. 32, paragrafo 1, della Convenzione) - integrano, quali norme interposte, il parametro costituzionale espresso dall'art. 117, primo comma, Cost., nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali"» (sentenza n. 264 del 2012).

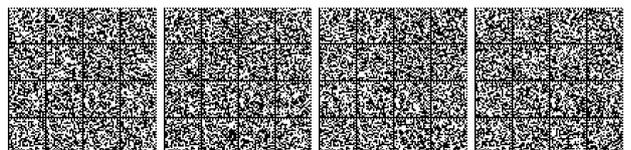
Ha chiarito la Corte EDU che «l'articolo 6 § 1 impone agli Stati contraenti l'obbligo di organizzare i propri sistemi giudiziari in modo tale che i loro giudici possano soddisfare ciascuno dei suoi requisiti, compreso l'obbligo di trattare i casi in un tempo ragionevole [...]. Laddove il sistema giudiziario è carente in questo senso, la soluzione più efficace è quella di un mezzo di ricorso inteso a snellire il procedimento per evitare che questo diventi eccessivamente lungo. Un tale mezzo di ricorso offre un innegabile vantaggio rispetto ad un mezzo di ricorso che fornisca solo un indennizzo, in quanto evita anche di constatare violazioni successive rispetto al medesimo tipo di procedimento e non ripara meramente la violazione a posteriori come fa, ad esempio, il tipo di mezzo di ricorso risarcitorio previsto dalla legge italiana. [...] Appare inoltre chiaro che per i paesi dove esistono già violazioni legate alla durata del procedimento, un mezzo di ricorso inteso ad accelerare il procedimento, per quanto auspicabile per l'avvenire, potrebbe non essere adeguato a riparare una situazione in cui il procedimento stesso è già stato palesemente troppo lungo. [...] Diversi tipi di mezzo di ricorso possono riparare la violazione in modo adeguato. [...] Inoltre, taluni Stati [...] hanno compreso la situazione perfettamente, decidendo di combinare due tipi di mezzo di ricorso, uno volto a snellire il procedimento e l'altro a fornire un indennizzo [...]. Tuttavia, gli Stati possono anche scegliere di introdurre solo dei mezzi di ricorso risarcitori, così come ha fatto l'Italia, senza che tale mezzo di ricorso non sia considerato effettivo» (Grande Camera, sentenza 29 marzo 2006, Scordino contro Italia).

Sempre secondo la Corte EDU, «Quando uno Stato ha compiuto un passo significativo introducendo un rimedio risarcitorio, la Corte deve lasciare allo Stato un margine di valutazione più ampio per consentirgli di organizzare il rimedio in un modo coerente con il proprio ordinamento giuridico [...]» e «[...] può effettivamente avvenire che le regole di procedura applicabili non siano esattamente le stesse di quelle relative alle richieste ordinarie di risarcimento danni. Sta ad ogni Stato decidere, sulla base delle norme applicabili nel proprio sistema giudiziario, quale sia la procedura che rispetti al meglio il carattere obbligatorio di "effettività" [...]» (Grande Camera, sentenza 29 marzo 2006, Scordino contro Italia).

Dunque, la Convenzione accorda allo Stato aderente ampia discrezionalità nella scelta del tipo di rimedio interno tra i molteplici ipotizzabili, ma nel caso in cui opti per quello risarcitorio, detta discrezionalità incontra il limite dell'effettività, che deriva dalla natura obbligatoria dell'art. 13 CEDU (Grande Camera, sentenza 29 marzo 2006, Cocchiarella contro Italia), secondo il quale: «Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto ad un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale [...]».

È specificamente sotto tale profilo - peraltro oggetto di censura da parte del rimettente - che il rimedio interno, come attualmente disciplinato dalla legge Pinto, risulta carente. La Corte EDU, infatti, ha ritenuto che il differimento dell'esperibilità del ricorso alla definizione del procedimento in cui il ritardo è maturato ne pregiudichi l'effettività e lo renda incompatibile con i requisiti al riguardo richiesti dalla Convenzione (sentenza 21 luglio 2009, Lesjak contro Slovenia).

Il vulnus riscontrato e la necessità che l'ordinamento si doti di un rimedio effettivo a fronte della violazione della ragionevole durata del processo, se non inficiano - per le ragioni già esposte - la ritenuta inammissibilità della questione e se non pregiudicano la «priorità di valutazione da parte del legislatore sulla congruità dei mezzi per raggiungere un fine costituzionalmente necessario» (sentenza n. 23 del 2013), impongono tuttavia di evidenziare che non sarebbe tollerabile l'eccessivo protrarsi dell'inerzia legislativa in ordine al problema individuato nella presente pronuncia (sentenza n. 279 del 2013).



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 55, comma 1, lettera d), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, in riferimento agli artt. 3, III, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848, dalla Corte d'appello di Bari, prima sezione civile, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 febbraio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_140030

n. 31

Ordinanza 24 - 25 febbraio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Approvazione di variante al Piano territoriale paesistico.

- Legge della Regione Basilicata 21 dicembre 2012, n. 33 (Approvazione localizzazione, in Agro di Calciano, di un impianto di distribuzione carburanti e relativi servizi accessori in variante al Piano territoriale paesistico di area vasta nel bosco di Gallipoli Cognato e Piccole Dolomiti Lucane), art. 1.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

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

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 21 dicembre 2012, n. 33 (Approvazione localizzazione, in Agro di Calciano, di un impianto di distribuzione carburanti e relativi servizi accessori in variante al Piano territoriale paesistico di area vasta nel bosco di Gallipoli Cognato e Piccole Dolomiti Lucane), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 19-21 febbraio 2013, depositato in cancelleria il 5 marzo 2013 ed iscritto al n. 37 del registro ricorsi 2013.

Udito nell'udienza pubblica del 14 gennaio 2014 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

udito l'avvocato dello Stato Massimo Giannuzzi per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ricorso spedito per la notificazione il 19 febbraio 2013, ricevuto il successivo 21 febbraio e depositato il 5 marzo 2013 (reg. ric. n. 37 del 2013), il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, in relazione alle «norme interposte» di cui agli artt. 135 e 143 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), nonché in riferimento al principio di leale collaborazione, ed inoltre, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., in relazione all'art. 5 del d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche), questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 21 dicembre 2012, n. 33 (Approvazione localizzazione, in Agro di Calciano, di un impianto di distribuzione carburanti e relativi servizi accessori in variante al Piano territoriale paesistico di area vasta nel bosco di Gallipoli Cognato e Piccole Dolomiti Lucane), pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Basilicata 21 dicembre 2012, n. 48;

che, secondo quanto premette il ricorrente, l'art. 1 della legge regionale n. 33 del 2012 stabilisce che, «In attuazione dell'art. 19 della legge regionale 4 agosto 1987, n. 20, è approvata la localizzazione, in Agro di Calciano, di un impianto di distribuzione carburanti e relativi servizi accessori (ALLEGATO A) in Variante al Piano Territoriale Paesistico di area vasta del Bosco Gallipoli-Cognato e Piccole Dolomiti Lucane, di cui alla Delib.G.R. 18 marzo 2010, n. 512»;

che tale norma postulerebbe erroneamente la perdurante vigenza dell'art. 19 della legge della Regione Basilicata 4 agosto 1987, n. 20 (Funzioni amministrative riguardanti la protezione delle bellezze naturali), il quale, invece, per effetto della legge 10 febbraio 1953, n. 62 (Costituzione e funzionamento degli organi regionali), sarebbe stato abrogato implicitamente dal d.lgs. n. 42 del 2004, data la palese incompatibilità della norma regionale del 1987 rispetto alla successiva legislazione statale;

che il d.lgs. n. 42 del 2004 avrebbe reso possibile la variante al piano in questione solo mediante la pianificazione paesaggistica congiunta fra Stato e Regione, ai sensi degli artt. 135 e 143;

che la disposizione impugnata, pertanto, contrasterebbe con gli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., e in particolare con le «norme interposte» degli artt. 135 e 143 del d.lgs. n. 42 del 2004, che prevedono l'elaborazione congiunta dei nuovi piani paesaggistici ovvero «l'adeguamento di quelli eventualmente vigenti ai dettami prescrittivi e contenutistici dell'art. 143 del codice», nonché con il principio di leale collaborazione;

che la Regione avrebbe dovuto «concordare le modifiche nella appropriata sede della nuova concertazione di riforma e modifica congiunta del piano medesimo, come, peraltro, previsto dal Protocollo d'Intesa tra la Regione Basilicata ed il Ministero per i beni e le attività culturali, sottoscritto in data 14 settembre 2011, ai sensi dell'art. 156, comma 3, del Codice di settore, per la definizione congiunta del piano paesaggistico regionale»;

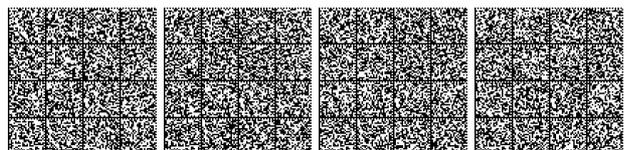
che inoltre, secondo il ricorrente, la variante prevista dalla norma regionale, per la parte in cui non menziona la «valutazione di incidenza», risulterebbe priva delle valutazioni ambientali previste dalla normativa nazionale, considerato che il territorio «ricade in area SIC/ZPS (siti di interesse comunitario e zone di protezione speciale) per la quale è obbligatoria la valutazione di incidenza» di cui all'art. 5 del d.P.R. n. 357 del 1997;

che, quindi, anche sotto questo aspetto, la norma regionale sarebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali;

che la Regione Basilicata non si è costituita.

Considerato che, ai sensi dell'art. 31, comma 4, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), il ricorso deve essere depositato nella cancelleria di questa Corte entro il termine di dieci giorni dalla notificazione;

che tale termine decorre dal momento in cui l'atto perviene al destinatario (sentenza n. 318 del 2009);



che il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, spedito per la notificazione il 19 febbraio e pervenuto al destinatario il 21 febbraio 2013, è stato depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 5 marzo 2013;
che il termine per il deposito, scadendo domenica 3 marzo 2013, era prorogato fino a lunedì 4 marzo;
che il 5 marzo 2013 tale termine era ormai definitivamente decorso;
che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, il termine per il deposito è perentorio (ordinanze n. 344 e n. 218 del 2006, e n. 20 del 2005);
che, conseguentemente, la questione è manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Basilicata 21 dicembre 2012, n. 33 (Approvazione localizzazione, in Agro di Calciano, di un impianto di distribuzione carburanti e relativi servizi accessori in variante al Piano territoriale paesistico di area vasta nel bosco di Gallipoli Cognato e Piccole Dolomiti Lucane), promossa, in riferimento agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, e al principio di leale collaborazione, 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 24 febbraio 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 febbraio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_140031

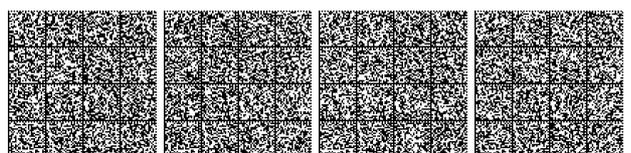
N. 32

Sentenza 12 - 25 febbraio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope - Modifiche normative introdotte dalla legge di conversione del decreto-legge n. 272 del 2005.

- Decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272 (Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali, nonché la funzionalità dell'Amministrazione dell'interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi e modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309), convertito, con modificazioni, nella legge 21 febbraio 2006, n. 49, artt. 4-bis e 4-vicies ter.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 4-*bis* e 4-*vicies* ter, commi 2, lettera *a*), e 3, lettera *a*), numero 6), del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272 (Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali, nonché la funzionalità dell'Amministrazione dell'interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi e modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2006, n. 49, promosso dalla Corte di cassazione, sezione terza penale, con ordinanza dell'11 giugno 2013, iscritta al n. 227 del registro ordinanze 2013 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 2013.

Visti l'atto di costituzione di M.V., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri; udito nell'udienza pubblica dell'11 febbraio 2014 il Giudice relatore Marta Cartabia;

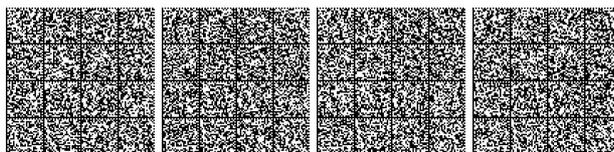
uditi gli avvocati Michela Porcile e Giovanni Maria Flick per M.V. e l'avvocato dello Stato Massimo Giannuzzi per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza depositata in data 11 giugno 2013 (r.o. n. 227 del 2013), la Corte di cassazione, terza sezione penale, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4-*bis* e 4-*vicies* ter, commi 2, lettera *a*), e 3, lettera *a*), numero 6), del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272 (Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali, nonché la funzionalità dell'Amministrazione dell'interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi e modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2006, n. 49, in riferimento all'art. 77, secondo comma, della Costituzione.

Più precisamente, la rimettente ha dubitato della legittimità costituzionale del citato art. 4-*bis* «nella parte in cui ha modificato l'art. 73 del testo unico sulle sostanze stupefacenti di cui al d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, e segnatamente nella parte in cui, sostituendo i commi 1 e 4 dell'art. 73, parifica ai fini sanzionatori le sostanze stupefacenti o psicotrope di cui alle tabelle II e IV previste dal previgente art. 14 a quelle di cui alle tabelle I e III, e conseguentemente eleva le sanzioni per le prime della pena della reclusione da due a sei anni e della multa da euro 5.164 ad euro 77.468 a quella della reclusione da sei a venti anni e della multa da euro 26.000 ad euro 260.000». Parimenti, la Corte di cassazione ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-*vicies* ter, commi 2, lettera *a*), e 3, lettera *a*), numero 6) «nella parte in cui sostituisce gli artt. 13 e 14 del d.P.R. 309 del 1990, unificando le tabelle che identificano le sostanze stupefacenti, ed in particolare includendo la cannabis e i suoi prodotti nella prima di tali tabelle».

1.1.- La Corte di cassazione ha premesso di essere investita del ricorso proposto dall'imputato avverso la sentenza con la quale la Corte d'appello di Trento ha confermato la sentenza del Tribunale di Trento, che aveva dichiarato V.M. colpevole del reato di cui all'art. 73 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), in



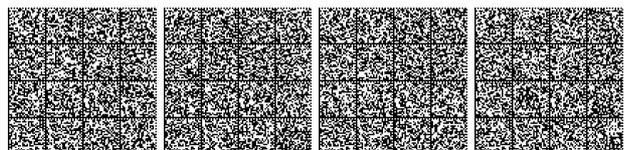
relazione alla ricezione e al trasporto di kg 3,860 di sostanza stupefacente di tipo hashish, condannando l'imputato, previa concessione delle attenuanti generiche, alla pena di quattro anni di reclusione ed euro ventiseimila di multa. Ritenuti infondati i motivi di ricorso concernenti la prova della colpevolezza e la concessione dell'attenuante speciale del fatto di lieve entità di cui all'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990, la Corte riteneva rilevante il dubbio di legittimità costituzionale sollevato dalla difesa in relazione ai citati artt. 4-bis e 4-vicies ter, avuto riguardo al motivo di ricorso con il quale è stata chiesta la riduzione della pena in modo da ottenere il beneficio della relativa sospensione condizionale. A tale proposito, il giudice di legittimità ha rimarcato che, dovendosi ritenere plausibile la fissazione della pena in misura prossima al minimo edittale, l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale avrebbe effettivamente consentito di ridurre la pena nei limiti previsti per la concessione dell'invocata sospensione condizionale. Infatti, secondo la rimettente, la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni che hanno sostituito, in tutto o in parte, e (a suo avviso) conseguentemente abrogato le corrispondenti disposizioni e norme del d.P.R. n. 309 del 1990, determinerebbe la reviviscenza del più favorevole trattamento sanzionatorio previgente, che stabiliva la pena edittale della reclusione da due a sei anni e della multa da euro 5.164 a euro 77.468 per i fatti di cui l'imputato è chiamato a rispondere, anziché quella attuale della reclusione da sei a venti anni e della multa da euro ventiseimila a euro duecentosessantamila. In particolare, la Corte di cassazione si è richiamata alla giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 314 del 2009 e n. 108 del 1986), secondo cui l'accertamento della invalidità di una norma abrogatrice e la sua dichiarazione di illegittimità da parte della Corte costituzionale, specialmente se per vizi di forma o procedurali, comporta la caducazione dell'effetto abrogativo e il conseguente ripristino della norma abrogata.

Ha precisato, inoltre, il Collegio rimettente che il deteriore trattamento sanzionatorio quale stabilito dal citato art. 4-bis, sospettato di illegittimità costituzionale, trova il suo presupposto nell'unificazione delle tabelle che identificano le sostanze stupefacenti, con inclusione della cannabis nella prima di esse, insieme alle cosiddette "droghe pesanti": ciò determinerebbe, pertanto, la rilevanza della questione di legittimità costituzionale anche dell'art. 4-vicies ter, commi 2, lettera a), e 3, lettera a), numero 6), del citato d.l. n. 272 del 2005, che tale unificazione ha operato sostituendo il previgente testo degli artt. 13 e 14 del d.P.R. n. 309 del 1990.

1.2.- La Corte di cassazione ha ritenuto non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dei predetti artt. 4-bis e 4-vicies ter in relazione all'art. 77, secondo comma, Cost., in quanto mancherebbe il requisito della omogeneità tra le norme originarie del decreto-legge e quelle introdotte nella legge di conversione. In proposito, i rimettenti hanno rammentato la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 22 del 2012), secondo cui sussiste nel nostro ordinamento detto principio costituzionale di necessaria omogeneità, in quanto l'art. 77, secondo comma, Cost. istituisce un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo, e legge di conversione, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare rispetto a quello ordinario, anche sotto il profilo della particolare rapidità e accelerazione dei tempi. La sussistenza del predetto principio risulterebbe poi confermata dal regolamento del Senato della Repubblica e dai messaggi e dalle lettere del Presidente della Repubblica, da questi inviate alle Camere. Quando venga spezzato il legame essenziale tra decretazione d'urgenza e potere di conversione, non sussisterebbe una illegittimità delle disposizioni introdotte nella legge di conversione per mancanza dei presupposti di necessità e urgenza delle norme eterogenee, ma una illegittimità per l'uso improprio, da parte del Parlamento, di un potere che la Costituzione gli attribuisce, con speciali modalità di procedura, allo scopo tipico di convertire un decreto-legge (sentenza n. 355 del 2010). Sarebbe, quindi, preclusa la possibilità di inserire, nella legge di conversione, emendamenti del tutto estranei all'oggetto e alle finalità del testo originario, in quanto si tratta di una legge «funzionalizzata e specializzata» che non può aprirsi a qualsiasi contenuto ulteriore anche nel caso di provvedimenti governativi ab origine eterogenei: in tale ultimo caso il limite all'introduzione di ulteriori disposizioni in sede di conversione è rappresentato dal rispetto della *ratio* del decreto-legge (ordinanza n. 34 del 2013).

L'applicazione di tali principi al caso di specie deve, secondo i rimettenti, portare a ritenere insussistente il requisito dell'omogeneità dei censurati artt. 4-bis e 4-vicies ter rispetto alle norme originarie contenute nel decreto-legge. Le finalità di quest'ultimo, infatti, sarebbero state quelle di: rafforzare le forze di polizia e la funzionalità del Ministero dell'interno per prevenire e combattere la criminalità organizzata e il terrorismo nazionale e internazionale; garantire il finanziamento per le olimpiadi invernali; favorire il recupero dei tossicodipendenti detenuti; assicurare il diritto di voto degli italiani residenti all'estero. Pur nella pluralità degli scopi si sarebbe potuta ravvisare una sostanziale omogeneità finalistica del decreto-legge, ravvisabile nella comunanza di *ratio* delle disposizioni, quella di garantire l'effettivo e sicuro svolgimento delle olimpiadi invernali.

In ogni caso, le norme originarie riguardavano non la disciplina delle sostanze stupefacenti, ma lo specifico e circoscritto tema dell'esecuzione delle pene detentive nei confronti dei tossicodipendenti recidivi con un programma terapeutico in corso. Nei confronti di questi ultimi, infatti, l'allora recentissima legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), cosiddetta "legge ex Cirielli", con



il suo art. 8 aveva aggiunto l'art. 94-bis al d.P.R. n. 309 del 1990 - riducendo da quattro a tre anni la pena massima che, per i recidivi, consentiva l'affidamento in prova per l'attuazione di un programma terapeutico di recupero dalla tossicodipendenza - e con l'art. 9 aveva aggiunto la lettera c) al comma 9 dell'art. 656 del codice di procedura penale, escludendo la sospensione della esecuzione della pena per i recidivi, compresi i tossicodipendenti con in corso un programma terapeutico di recupero dalla tossicodipendenza o alcooldipendenza. Il Governo, ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di garantire l'efficacia dei citati programmi di recupero anche in caso di recidivi, con l'art. 4 del d.l. n. 272 del 2005 aveva perciò abrogato il predetto art. 94-bis e aveva modificato l'art. 656, comma 9, lettera c), cod. proc. pen., ripristinando la sospensione dell'esecuzione della pena nei confronti dei tossicodipendenti con un programma terapeutico in atto, anche se recidivi.

La rimettente ha quindi rimarcato la profonda distonia di contenuto, finalità e *ratio* del decreto-legge rispetto alle nuove norme introdotte in sede di conversione, ciò non solo in riferimento alla *ratio* complessiva dell'intervento governativo - che era quella di garantire sotto l'aspetto finanziario e di polizia l'effettivo e sicuro svolgimento delle olimpiadi invernali, ma anche rispetto alle specifiche previsioni normative contenute nell'art. 4 citato. Questa, infatti, è l'unica disposizione che presenta un labile riferimento al tema degli stupefacenti, ma riguarda esclusivamente l'esecuzione della pena dei recidivi già condannati, come può desumersi dal titolo della disposizione e dal preambolo del provvedimento d'urgenza, in cui si dichiara espressamente che la *ratio* e la finalità dell'intervento sono quelle di «garantire l'efficacia dei programmi terapeutici di recupero per le tossicodipendenze anche in caso di recidiva». Con la legge di conversione, invece, all'art. 4 sono stati fatti seguire ben ventitre articoli aggiuntivi, composti da numerosissimi commi con relativi allegati, che non hanno apportato modifiche funzionalmente interrelate con le previsioni originarie, ma hanno piuttosto completamente ridisegnato l'apparato repressivo in materia di stupefacenti, sostituendo l'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990 e incidendo in modo pervasivo sul sistema classificatorio delle sostanze psicotrope, così da pervenire alla equiparazione tra cosiddette “droghe leggere” e “droghe pesanti”.

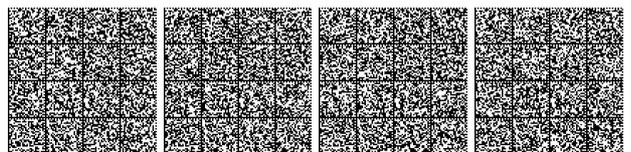
Secondo la Corte di cassazione non potrebbe, quindi, ravvisarsi alcuna omogeneità materiale o teleologica tra la disposizione abrogatrice di cui all'art. 4 del decreto d'urgenza e la riforma organica del testo unico sugli stupefacenti realizzata con la legge di conversione. Né, ad avviso del giudice di legittimità, la mera circostanza che l'art. 4, comma 1, del decreto d'urgenza richiami il d.P.R. n. 309 del 1990, per sopprimere la disposizione di cui all'art. 94-bis, potrebbe legittimare l'intera riscrittura del testo unico sugli stupefacenti, posto che, altrimenti, si sarebbe potuto riscrivere, con apposito “maxi-emendamento” d'aula, (saltando, quindi, l'esame in sede referente), tutta la disciplina dell'esecuzione penale, posto che veniva richiamato anche l'art. 656 cod. proc. pen. In tal modo, ad avviso dei rimettenti, si finirebbe per consentire ad ogni Governo, e alla sua maggioranza, di approfittare di qualsiasi effimera emergenza per riformare interi settori dell'ordinamento, strumentalizzando la speciale procedura privilegiata prevista per la legge di conversione, che costituisce, invece, una fonte funzionale e specializzata.

Ad avviso del Collegio rimettente, pertanto, il legislatore, con l'introduzione delle nuove norme e, in particolare, di quelle, poste dagli artt. 4-bis e 4-vicies ter, commi 2, lettera a), e 3, lettera a), numero 6), avrebbe travalicato i limiti della potestà emendativa del Parlamento, quali tracciati dalle citate sentenze della Corte costituzionale.

A riprova della disomogeneità delle norme impugnate, la Corte di cassazione ha citato il parere espresso dal Comitato per la legislazione della Camera nella seduta del 1° febbraio 2006, come pure le opinioni manifestate da diversi parlamentari della minoranza in sede di dibattito sulla legge di conversione, sia al Senato sia alla Camera. Del resto, hanno rimarcato i giudici rimettenti, la disomogeneità delle nuove norme deve ritenersi ammessa ed enunciata dalla stessa legge di conversione, che ha dovuto modificare il titolo del decreto-legge per rendere conto del nuovo contenuto ivi introdotto: sono state aggiunte, infatti, le parole «e modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309».

La Corte rimettente ha poi evidenziato che, pur essendo prospettata una violazione procedurale ai sensi dell'art. 77, secondo comma, Cost., ciò nondimeno una eventuale pronuncia di accoglimento potrebbe incidere non sulle disposizioni, ma sulle singole norme introdotte dalla legge di conversione che, da un lato, sono totalmente estranee all'oggetto e alla *ratio* del decreto-legge e, dall'altro, assumono rilevanza nel giudizio *a quo*. Si tratterebbe, segnatamente, delle norme che - sostituendo i commi 1 e 4 dell'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990 e unificando le tabelle che identificano le sostanze stupefacenti - parificano ai fini sanzionatori le sostanze di cui alle tabelle II e IV (tra le quali l'hashish), previste dal previgente art. 14 dello stesso d.P.R., a quelle di cui alle precedenti tabelle I e III e, conseguentemente, elevano le sanzioni per le prime.

1.3.- In via subordinata, la Corte di cassazione ha poi sollevato questione di legittimità costituzionale dei medesimi artt. 4-bis e 4-vicies ter negli stessi limiti di cui sopra, per difetto del requisito della necessità ed urgenza ai sensi dell'art. 77, secondo comma, Cost.



Secondo la rimettente, qualora la Corte costituzionale dovesse disattendere le conclusioni in punto di disomogeneità delle norme impugnate, rispetto al contenuto e alla *ratio* del decreto-legge, e si dovessero ritenere le medesime non del tutto eterogenee rispetto al decreto-legge, dovrebbe allora sindacarsi la sussistenza, per le nuove norme introdotte, dei citati requisiti di necessità ed urgenza, ritenuti in tal caso necessari dalla sentenza n. 355 del 2010 di questa Corte. Del resto, il Collegio rimettente evidenzia come altra giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 128 del 2008 e n. 171 del 2007) abbia osservato che la legge di conversione non sana i vizi del decreto d'urgenza, in sede di sua conversione, di tal che non possano introdursi disposizioni che non abbiano collegamento con le ragioni di necessità ed urgenza legittimanti l'intervento governativo.

1.4.- Il Collegio rimettente ha ritenuto, viceversa, assorbita la terza eccezione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa, per contrasto delle medesime norme di cui sopra con l'art. 117, primo comma, Cost. in relazione alla decisione quadro n. 2004/757/GAI del Consiglio dell'Unione europea del 25 ottobre 2004 (Decisione quadro del Consiglio riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti) - che esigerebbe una disciplina differenziata in ragione della diversa pericolosità delle tipologie di sostanze stupefacenti e psicotrope - e con il principio di proporzionalità delle pene di cui all'art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

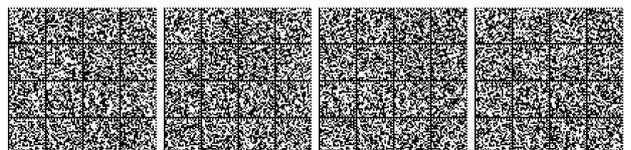
2.- Con atto depositato in data 19 novembre 2013, il Presidente del Consiglio dei ministri è intervenuto nel giudizio, chiedendo che le questioni vengano dichiarate inammissibili o infondate.

2.1.- In primo luogo, l'Avvocatura generale dello Stato ha eccepito l'inammissibilità delle questioni, in quanto la rimettente avrebbe omesso di considerare la possibilità di adeguare il trattamento sanzionatorio alla fattispecie concreta mediante l'applicazione dell'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990.

2.2.- Nel merito la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri ha ritenuto palesemente infondate le questioni sollevate, in quanto l'originario decreto-legge avrebbe già contenuto disposizioni in materia di tossicodipendenza, di tal che le norme introdotte in sede di conversione si sarebbero dovute considerare in linea con la *ratio* e con la finalità dell'intervento governativo, rispondendo anche ad una esigenza di straordinaria urgenza e necessità nel disciplinare una materia di fondamentale importanza ai fini della tutela della salute individuale e collettiva, nonché ai fini della salvaguardia della sicurezza pubblica, attraverso il rigoroso e fermo contrasto al traffico e allo spaccio degli stupefacenti e del recupero dei tossicodipendenti, anche in caso di recidiva.

3.- Con memoria depositata in data 18 novembre 2013, V.M., imputato nel procedimento penale pendente in Cassazione, si è costituito in giudizio, insistendo perché vengano accolte le sollevate questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4-bis e 4-vicies ter del d.l. n. 272 del 2005, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 49 del 2006, ulteriormente illustrando i motivi già esposti dalla Corte di cassazione, in relazione alla violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., sia per difetto di omogeneità materiale e teleologica rispetto a contenuto, finalità e *ratio* dell'originario testo del decreto-legge, sia, in via subordinata, per difetto dei requisiti di necessità e urgenza. In ultimo, la parte ha rimarcato che l'impugnato art. 4-bis si pone inoltre in duplice contrasto con il diritto dell'Unione europea, in quanto violerebbe sia l'art. 4 della citata decisione quadro n. 2004/757/GAI sia l'art. 49 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

4.- In data 10 febbraio 2014, la difesa dell'imputato ha depositato note di discussione, con le quali ha rimarcato che l'Avvocatura generale dello Stato, nel ritenere sussistente un nesso tra l'art. 4 originariamente contenuto nel decreto governativo e le disposizioni oggi impugnate, avrebbe confuso l'oggetto di diritto sostanziale (la disciplina che individua e punisce le violazioni alla disciplina sugli stupefacenti) con il soggetto (cioè il condannato tossicodipendente): l'art. 4, infatti, avrebbe riguardato quest'ultimo, vale a dire il soggetto, mentre le norme introdotte dalla legge di conversione avrebbero inciso sul primo, id est l'oggetto. Nel ribadire e richiamare le argomentazioni già esposte in punto di fondatezza della questione di legittimità costituzionale, la difesa ha altresì evidenziato che l'eccezione di inammissibilità per difetto di rilevanza, proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri, si è basata sull'erroneo presupposto che la Corte di cassazione potesse applicare nella specie la disposizione di cui all'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990: il giudice di legittimità, invece, ha espressamente ritenuto infondati i motivi di ricorso relativi al riconoscimento del fatto di lieve entità, contestualmente considerando congrua, specifica e adeguata la motivazione della sentenza impugnata che lo escludeva.



Considerato in diritto

1.- La Corte di cassazione, terza sezione penale, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli articoli 4-bis e 4-vicies ter, commi 2, lettera a), e 3, lettera a), numero 6), del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272 (Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali, nonché la funzionalità dell'Amministrazione dell'interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi e modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2006, n. 49, in riferimento all'art. 77, secondo comma, della Costituzione.

Ad avviso del Collegio rimettente, le disposizioni impugnate, introdotte dalla legge di conversione, mancherebbero del requisito di omogeneità con quelle originarie del decreto-legge. Detto requisito, infatti, è richiesto dall'art. 77, secondo comma, Cost. che, secondo la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 22 del 2012), istituisce un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo, e legge di conversione, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare e semplificato rispetto a quello ordinario. La legge di conversione, pertanto, rappresenta una legge «funzionalizzata e specializzata» che non può aprirsi a qualsiasi contenuto ulteriore, anche nel caso di provvedimenti governativi ab origine eterogenei (ordinanza n. 34 del 2013), ma ammette soltanto disposizioni che siano coerenti con quelle originarie o dal punto di vista oggettivo e materiale, o dal punto di vista funzionale e finalistico.

Nella specie, ha osservato il Collegio rimettente, le disposizioni originariamente contenute nel decreto-legge riguardavano la sicurezza e i finanziamenti per le Olimpiadi invernali (che di lì a poco si sarebbero svolte a Torino), la funzionalità dell'Amministrazione dell'interno e il recupero di tossicodipendenti recidivi. Invece, le disposizioni impugnate, introdotte con la sola legge di conversione, non avrebbero nessuna correlazione con le prime, in quanto volte ad attuare una radicale e complessiva riforma del testo unico sugli stupefacenti e del trattamento sanzionatorio dei reati ivi contenuti.

In particolare, ha osservato la Corte di cassazione, il citato artt. 4-bis - modificando l'art. 73 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza) - ha previsto una medesima cornice edittale per le violazioni concernenti tutte le sostanze stupefacenti, unificando il trattamento sanzionatorio che, in precedenza, era differenziato a seconda che i reati avessero per oggetto le sostanze stupefacenti o psicotrope incluse nelle tabelle II e IV (cosiddette "droghe leggere") ovvero quelle incluse nelle tabelle I e III (cosiddette "droghe pesanti"): la legge di conversione, infatti, con l'art. 4-vicies ter ha parallelamente modificato il precedente sistema tabellare stabilito dagli artt. 13 e 14 dello stesso d.P.R. n. 309 del 1990, includendo nella nuova tabella I gli stupefacenti che prima erano distinti in differenti gruppi.

Per effetto di tali modifiche le sanzioni per i reati concernenti le cosiddette "droghe leggere" e, in particolare, i derivati dalla cannabis, precedentemente stabilite nell'intervallo edittale della pena della reclusione da due a sei anni e della multa da euro 5.164 ad euro 77.468, sono state elevate, prevedendosi la pena della reclusione da sei a venti anni e della multa da euro 26.000 ad euro 260.000.

Considerata la profonda distonia di contenuto, finalità e *ratio* del decreto-legge rispetto alle citate nuove norme introdotte in sede di conversione, i rimettenti reputano che sia stato violato l'art. 77, secondo comma, Cost. sotto il profilo del difetto del requisito di omogeneità ovvero del nesso di interrelazione funzionale richiesto dalla citata disposizione costituzionale.

In via subordinata, tuttavia, la Corte di cassazione ha sollevato questione di legittimità costituzionale dei medesimi artt. 4-bis e 4-vicies ter, per difetto del requisito della necessità ed urgenza, richiesto dal medesimo art. 77, secondo comma, Cost. Secondo i rimettenti, infatti, qualora la Corte costituzionale dovesse disattendere le conclusioni in punto di disomogeneità delle norme impugnate, rispetto al contenuto e alla *ratio* del decreto-legge, e dovesse ritenere le medesime non del tutto eterogenee rispetto a questo, allora, poiché la legge di conversione non sana i vizi del decreto (sentenze n. 128 del 2008 e n. 171 del 2007), non potrebbe considerarsi legittima l'introduzione, in sede di conversione, di disposizioni che non abbiano collegamento con le ragioni di necessità ed urgenza legittimanti l'intervento governativo, ragioni evidentemente insussistenti nella specie.

2.- In via preliminare, in ordine alle deduzioni della parte privata, deve osservarsi che - ferma l'ammissibilità del suo intervento, in quanto persona imputata nel procedimento *a quo* e, quindi, parte del giudizio (*ex plurimis*, sentenze n. 304 del 2011, n. 138 del 2010 e n. 263 del 2009) - esse introducono profili di illegittimità costituzionale non prospettati nell'ordinanza di rimessione, in vista di un ampliamento del *thema decidendum*. Nella memoria di costituzione, infatti, viene dedotta anche una duplice violazione della normativa dell'Unione europea, in relazione sia alla decisione



quadro n. 2004/757/GAI del Consiglio dell'Unione europea del 25 ottobre 2004 (Decisione quadro del Consiglio riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti), sia all'art. 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Va rilevato, invero, che si tratta di un percorso argomentativo e di una eccezione difensiva già ritenuti manifestamente infondati dalla Corte di cassazione e che la disamina di tale profilo non può ritenersi ammissibile nel presente giudizio incidentale, in quanto la parte privata costituita non può estendere i limiti della questione, quali precisati nell'ordinanza di rimessione dal giudice *a quo* (*ex plurimis*, sentenze n. 56 del 2009, n. 86 del 2008, n. 174 del 2003). Ciò a prescindere dalla carente indicazione delle disposizioni costituzionali rispetto alle quali la normativa dell'Unione europea assumerebbe rilevanza nel presente giudizio.

3.- In punto di ammissibilità delle questioni sollevate dalla Corte di cassazione, deve osservarsi che l'Avvocatura generale dello Stato ha eccepito il difetto di rilevanza delle medesime, in quanto il giudice *a quo* avrebbe omesso di sperimentare la possibilità di adeguare il trattamento sanzionatorio alle differenti tipologie di stupefacenti, attraverso l'applicazione dell'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990, che prevede pene più miti per i fatti di lieve entità.

L'eccezione non è fondata, in quanto la Corte di cassazione ha espressamente precisato, nel corpo stesso della sua ordinanza, che la Corte d'appello di Trento ha fornito congrua, specifica e adeguata motivazione delle ragioni per le quali non è riconoscibile nella specie il fatto di lieve entità, ai sensi del citato art. 73, comma 5.

È appena il caso di aggiungere che, alla luce delle considerazioni sopra svolte, risulta evidente che nessuna incidenza sulle questioni sollevate possono esplicitare le modifiche apportate all'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309 del 1990 dall'art. 2 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146 (Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2014, n.10. Trattandosi di *ius superveniens* che riguarda disposizioni non applicabili nel giudizio *a quo*, non si ravvisa la necessità di una restituzione degli atti al giudice rimettente, dal momento che le modifiche, intervenute medio tempore, concernono una disposizione di cui è già stata esclusa l'applicazione nella specie, e sono tali da non influire sullo specifico vizio procedurale lamentato dal giudice rimettente in ordine alla formazione della legge di conversione n. 49 del 2006, con riguardo a disposizioni differenti. Inoltre, gli effetti del presente giudizio di legittimità costituzionale non riguardano in alcun modo la modifica disposta con il decreto-legge n. 146 del 2013, sopra citato, in quanto stabilita con disposizione successiva a quella qui censurata e indipendente da quest'ultima.

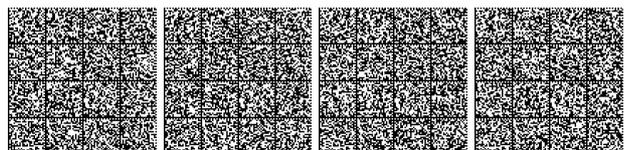
4.- Nel merito, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4-*bis* e 4-*vicies* ter del d.l. n. 272 del 2005, come convertito dall'art. 1, comma 1, della legge n. 49 del 2006, è fondata in riferimento all'art. 77, secondo comma, Cost. per difetto di omogeneità, e quindi di nesso funzionale, tra le disposizioni del decreto-legge e quelle impugnate, introdotte nella legge di conversione.

4.1.- In proposito va richiamata la giurisprudenza di questa Corte, con particolare riguardo alla sentenza n. 22 del 2012 e alla successiva ordinanza n. 34 del 2013, nella quale si è chiarito che la legge di conversione deve avere un contenuto omogeneo a quello del decreto-legge. Ciò in ossequio, prima ancora che a regole di buona tecnica normativa, allo stesso art. 77, secondo comma, Cost., il quale presuppone «un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo ed emanato dal Presidente della Repubblica, e legge di conversione, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare rispetto a quello ordinario» (sentenza n. 22 del 2012).

La legge di conversione - per l'approvazione della quale le Camere, anche se sciolte, si riuniscono entro cinque giorni dalla presentazione del relativo disegno di legge (art. 77, secondo comma, Cost.) - segue un *iter* parlamentare semplificato e caratterizzato dal rispetto di tempi particolarmente rapidi, che si giustificano alla luce della sua natura di legge funzionalizzata alla stabilizzazione di un provvedimento avente forza di legge, emanato provvisoriamente dal Governo e valido per un lasso temporale breve e circoscritto.

Dalla sua connotazione di legge a competenza tipica derivano i limiti alla emendabilità del decreto-legge. La legge di conversione non può, quindi, aprirsi a qualsiasi contenuto ulteriore, come del resto prescrivono anche i regolamenti parlamentari (art. 96-*bis* del Regolamento della Camera dei Deputati e art. 97 del Regolamento del Senato della Repubblica, come interpretato dalla Giunta per il regolamento con il parere dell'8 novembre 1984). Diversamente, l'*iter* semplificato potrebbe essere sfruttato per scopi estranei a quelli che giustificano l'atto con forza di legge, a detrimento delle ordinarie dinamiche di confronto parlamentare. Pertanto, l'inclusione di emendamenti e articoli aggiuntivi che non siano attinenti alla materia oggetto del decreto-legge, o alle finalità di quest'ultimo, determina un vizio della legge di conversione *in parte qua*.

È bene sottolineare che la richiesta coerenza tra il decreto-legge e la legge di conversione non esclude, in linea generale, che le Camere possano apportare emendamenti al testo del decreto-legge, per modificare la normativa in esso contenuta, in base alle valutazioni emerse nel dibattito parlamentare; essa vale soltanto a scongiurare l'uso improprio di tale potere, che si verifica ogniqualevolta sotto la veste formale di un emendamento si introduca un disegno di legge



che tenda a immettere nell'ordinamento una disciplina estranea, interrompendo il legame essenziale tra decreto-legge e legge di conversione, presupposto dalla sequenza delineata dall'art. 77, secondo comma, Cost.

Ciò vale anche nel caso di provvedimenti governativi ab origine a contenuto plurimo, come quello di specie. In relazione a questa tipologia di atti - che di per sé non sono esenti da problemi rispetto al requisito dell'omogeneità (sentenza n. 22 del 2012) - ogni ulteriore disposizione introdotta in sede di conversione deve essere strettamente collegata ad uno dei contenuti già disciplinati dal decreto-legge ovvero alla *ratio* dominante del provvedimento originario considerato nel suo complesso.

Nell'ipotesi in cui la legge di conversione spezzi la suddetta connessione, si determina un vizio di procedura, mentre resta ovviamente salva la possibilità che la materia regolata dagli emendamenti estranei al decreto-legge formi oggetto di un separato disegno di legge, da discutersi secondo le ordinarie modalità previste dall'art. 72 Cost.

L'eterogeneità delle disposizioni aggiunte in sede di conversione determina, dunque, un vizio procedurale delle stesse, che come ogni altro vizio della legge spetta solo a questa Corte accertare. Si tratta di un vizio procedurale peculiare, che per sua stessa natura può essere evidenziato solamente attraverso un esame del contenuto sostanziale delle singole disposizioni aggiunte in sede parlamentare, posto a raffronto con l'originario decreto-legge. All'esito di tale esame, le eventuali disposizioni intruse risulteranno affette da vizio di formazione, per violazione dell'art. 77 Cost., mentre saranno fatte salve tutte le componenti dell'atto che si pongano in linea di continuità sostanziale, per materia o per finalità, con l'originario decreto-legge.

4.2.- Nel caso di specie, dunque, la Corte è chiamata a verificare se il contenuto delle disposizioni impugnate, introdotte in fase di conversione, sia funzionalmente correlato al decreto-legge n. 272 del 2005, al fine di giudicare il corretto uso del potere di conversione ex art. 77, secondo comma, Cost. da parte delle Camere.

A tal fine va osservato che le norme originarie contenute nel decreto-legge riguardano l'assunzione di personale della Polizia di Stato (art. 1), misure per assicurare la funzionalità all'Amministrazione civile dell'interno (art. 2), finanziamenti per le olimpiadi invernali (art. 3), il recupero dei tossicodipendenti detenuti (art. 4) e il diritto di voto degli italiani residenti all'estero (art. 5).

Come può facilmente rilevarsi, e come del resto ha osservato l'Avvocatura dello Stato, l'unica previsione alla quale, in ipotesi, potrebbero riferirsi le disposizioni impugnate introdotte dalla legge di conversione, è l'art. 4, la cui connotazione finalistica era ed è quella di impedire l'interruzione del programma di recupero di determinate categorie di tossicodipendenti recidivi.

Nei confronti di questi ultimi era, infatti, intervenuta l'allora recentissima legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), cosiddetta "legge ex Cirielli", che con il suo art. 8 aveva aggiunto l'art. 94-bis al d.P.R. n. 309 del 1990, riducendo così da quattro a tre anni la pena massima che, per i recidivi, consentiva l'affidamento in prova per l'attuazione di un programma terapeutico di recupero dalla tossicodipendenza; inoltre, l'art. 9 della medesima legge aveva aggiunto la lettera c) al comma 9 dell'art. 656 del codice di procedura penale, escludendo la sospensione della esecuzione della pena per i recidivi, anche se tossicodipendenti inseriti in un programma terapeutico di recupero.

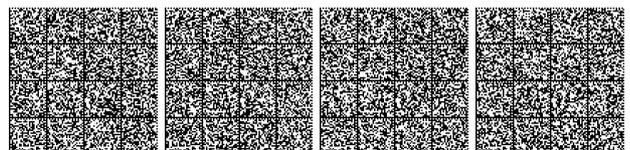
Il Governo, ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di garantire l'efficacia dei citati programmi di recupero anche in caso di recidivi, con l'art. 4 del d.l. n. 272 del 2005 aveva perciò abrogato il predetto art. 94-bis e aveva modificato l'art. 656, comma 9, lettera c), cod. proc. pen., ripristinando la sospensione dell'esecuzione della pena nei confronti dei tossicodipendenti con un programma terapeutico in atto alle condizioni precedentemente previste.

L'art. 4 contiene, pertanto, norme di natura processuale, attinenti alle modalità di esecuzione della pena, il cui fine è quello di impedire l'interruzione dei programmi di recupero dalla tossicodipendenza. Esse riguardano, cioè, la persona del tossicodipendente e perseguono una finalità specifica e ben determinata: il suo recupero dall'uso di droghe, qualunque reato egli abbia commesso, sia esso in materia di stupefacenti o non.

Non così le impugnate disposizioni di cui agli artt. 4-bis e 4-vicies ter, introdotte dalla legge di conversione, le quali invece riguardano gli stupefacenti e non la persona del tossicodipendente. Inoltre, esse sono norme a connotazione sostanziale, e non processuale, perché dettano la disciplina dei reati in materia di stupefacenti.

Si tratta, dunque, di fattispecie diverse per materia e per finalità, che denotano la evidente estraneità delle disposizioni censurate, aggiunte in sede di conversione, rispetto ai contenuti e alle finalità del decreto-legge in cui sono state inserite.

4.3.- Tra gli elementi sintomatici che confermano tale conclusione, si può richiamare la circostanza che lo stesso Parlamento ha dovuto modificare, in sede di conversione, il titolo originario del decreto-legge, ampliandolo con l'aggiunta delle parole «e modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psico-



trope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309», per includervi la materia disciplinata dalle disposizioni introdotte solo con la legge di conversione. Ciò è indice del fatto che lo stesso legislatore ha ritenuto che le innovazioni introdotte con la legge di conversione non potevano essere ricomprese nelle materie già disciplinate dal decreto-legge medesimo e risultanti dal titolo originario di quest'ultimo.

D'altra parte, non meno significativo è il parere espresso dal Comitato per la legislazione della Camera dei deputati (nella seduta del 1° febbraio 2006) sul disegno di legge C. 6297 di conversione in legge del decreto-legge n. 272 del 2005. In tale parere si rileva che il disegno di legge «reca un contenuto i cui elementi di eterogeneità - peraltro già originariamente presenti nella originaria formulazione di 5 articoli [...] - sono stati notevolmente accentuati a seguito dell'inserimento, durante il procedimento di conversione presso il Senato, di una vasta mole di ulteriori disposizioni (recate in 25 nuovi articoli) riguardanti principalmente, ma non esclusivamente, misure di contrasto alla diffusione degli stupefacenti, mutate da un disegno di legge da tempo all'esame del Senato (S. 2953)».

4.4.- Del resto, la disomogeneità delle disposizioni impugnate rispetto al decreto-legge da convertire assume caratteri di assoluta evidenza, anche alla luce della portata della riforma recata dagli impugnati artt. 4-bis e 4-vicies ter e della delicatezza e complessità della materia incisa dagli stessi.

Infatti, benché contenute in due soli articoli, le modifiche introdotte nell'ordinamento apportano una innovazione sistematica alla disciplina dei reati in materia di stupefacenti, sia sotto il profilo delle incriminazioni sia sotto quello sanzionatorio, il fulcro della quale è costituito dalla parificazione dei delitti riguardanti le droghe cosiddette "pesanti" e di quelli aventi ad oggetto le droghe cosiddette "leggere", fattispecie differenziate invece dalla precedente disciplina.

Una tale penetrante e incisiva riforma, coinvolgente delicate scelte di natura politica, giuridica e scientifica, avrebbe richiesto un adeguato dibattito parlamentare, possibile ove si fossero seguite le ordinarie procedure di formazione della legge, ex art. 72 Cost.

Si aggiunga che un intervento normativo di simile rilievo - che, non a caso, faceva parte di un autonomo disegno di legge S. 2953 giacente da tre anni in Senato in attesa dell'approvazione - ha finito, invece, per essere frettolosamente inserito in un "maxi-emendamento" del Governo, interamente sostitutivo del testo del disegno di legge di conversione, presentato direttamente nell'Assemblea del Senato e su cui il Governo medesimo ha posto la questione di fiducia (nella seduta del 25 gennaio 2006), così precludendo una discussione specifica e una congrua deliberazione sui singoli aspetti della disciplina in tal modo introdotta.

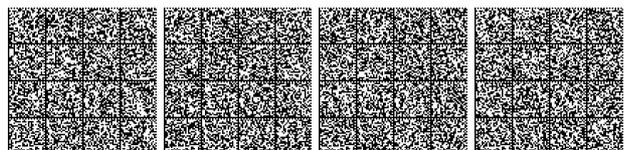
Inoltre, per effetto del "voto bloccato" che la questione di fiducia determina ai sensi delle vigenti procedure parlamentari, è stato anche impedito ogni possibile intervento sul testo presentato dal Governo, dal momento che all'oggetto della questione di fiducia, non possono essere riferiti emendamenti, sub-emendamenti o articoli aggiuntivi e che su tale oggetto è altresì vietata la votazione per parti separate.

Né la seconda e definitiva lettura presso l'altro ramo del Parlamento ha consentito successivamente di rimediare a questa mancanza, visto che anche in quel caso il Governo ha posto, nella seduta del 6 febbraio 2006, la questione di fiducia sul testo approvato dal Senato, obbligando così l'Assemblea della Camera a votarlo "in blocco".

Va inoltre osservato che la presentazione in aula da parte del Governo di un maxi-emendamento al disegno di legge di conversione non ha consentito alle Commissioni di svolgere in Senato l'esame referente richiesto dal primo comma dell'art. 72 Cost.

Per di più, l'imminente fine della legislatura (intervenuta con il d.P.R. 11 febbraio 2006, n. 32, recante «Scioglimento del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati») e l'assoluta urgenza di convertire alcune delle disposizioni contenute nel decreto-legge originario, tra cui quelle riguardanti la sicurezza e il finanziamento delle Olimpiadi invernali di Torino 2006, impedivano di fatto allo stesso Presidente della Repubblica di fare uso della facoltà di rinvio delle leggi ex art. 74 Cost., non disponendo, tra l'altro, di un potere di rinvio parziale.

In questo senso sono, infatti, i rilievi contenuti nei ripetuti interventi da parte del Presidente della Repubblica - lettera inviata il 27 dicembre 2013 ai Presidenti del Senato e della Camera, sulle modalità di svolgimento dell'iter parlamentare di conversione in legge del decreto-legge c.d. "salva Roma" (decreto-legge 31 ottobre 2013, n. 126); lettera inviata il 23 febbraio 2012 ai Presidenti del Senato e della Camera; lettera inviata il 22 febbraio 2011 ai Presidenti del Senato e della Camera; messaggio inviato alle Camere il 29 marzo 2002) - e, recentemente, anche da parte del Presidente del Senato (comunicato del Presidente del Senato inviato il 28 dicembre 2013), interventi tutti volti a segnalare l'abuso dell'istituto del decreto-legge e, in particolare, l'uso improprio dello strumento della legge di conversione, in violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost.



Ben si comprende, pertanto, proprio alla luce di quanto accaduto nel caso di specie, come il rispetto del requisito dell'omogeneità e della interrelazione funzionale tra disposizioni del decreto-legge e quelle della legge di conversione ex art. 77, secondo comma, Cost. sia di fondamentale importanza per mantenere entro la cornice costituzionale i rapporti istituzionali tra Governo, Parlamento e Presidente della Repubblica nello svolgimento della funzione legislativa.

4.5.- Conclusivamente sul punto, deve osservarsi che, nel caso sottoposto all'esame della Corte, risultano contestualmente presenti plurimi indici che rendono manifesta l'assenza di ogni nesso di interrelazione funzionale tra le disposizioni impugnate e le originarie disposizioni del decreto-legge.

In difetto del necessario legame logico-giuridico, richiesto dall'art. 77, secondo comma, Cost., i censurati artt. 4-*bis* e 4-*vicies* ter devono ritenersi adottati in carenza dei presupposti per il legittimo esercizio del potere legislativo di conversione e perciò costituzionalmente illegittimi.

Trattandosi di un vizio di natura procedurale, che peraltro - come si è detto - si evidenzia solo ad un'analisi dei contenuti normativi aggiunti in sede di conversione, la declaratoria di illegittimità costituzionale colpisce per intero le due disposizioni impugnate e soltanto esse, restando impregiudicata la valutazione di questa Corte in relazione ad eventuali ulteriori impugnative aventi ad oggetto altre disposizioni della medesima legge.

5.- In considerazione del particolare vizio procedurale accertato in questa sede, per carenza dei presupposti ex art. 77, secondo comma, Cost., deve ritenersi che, a seguito della caducazione delle disposizioni impugnate, tornino a ricevere applicazione l'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990 e le relative tabelle, in quanto mai validamente abrogati, nella formulazione precedente le modifiche apportate con le disposizioni impugnate.

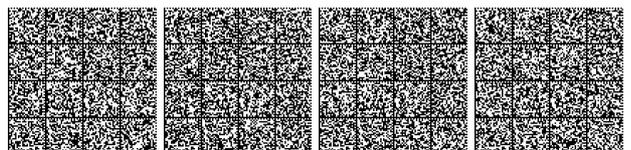
Il potere di conversione non può, infatti, considerarsi una mera manifestazione dell'ordinaria potestà legislativa delle Camere, in quanto la legge di conversione ha natura «funzionalizzata e specializzata» (sentenza n. 22 del 2012 e ordinanza n. 34 del 2013). Essa presuppone un decreto da convertire, al cui contenuto precettivo deve attenersi, e per questo non è votata articolo per articolo, ma in genere è composta da un articolo unico, sul quale ha luogo la votazione - salva la eventuale proposizione di emendamenti, nei limiti sopra ricordati - nell'ambito di un procedimento *ad hoc* (art. 96-*bis* del Regolamento della Camera; art. 78 del Regolamento del Senato), che deve necessariamente concludersi entro sessanta giorni, pena la decadenza ex tunc del provvedimento governativo. Nella misura in cui le Camere non rispettano la funzione tipica della legge di conversione, facendo uso della speciale procedura per essa prevista al fine di perseguire scopi ulteriori rispetto alla conversione del provvedimento del Governo, esse agiscono in una situazione di carenza di potere.

In tali casi, in base alla giurisprudenza di questa Corte, l'atto affetto da vizio radicale nella sua formazione è inidoneo ad innovare l'ordinamento e, quindi, anche ad abrogare la precedente normativa (sentenze n. 123 del 2011 e n. 361 del 2010). Sotto questo profilo, la situazione risulta assimilabile a quella della caducazione di norme legislative emanate in difetto di delega, per le quali questa Corte ha già riconosciuto, come conseguenza della declaratoria di illegittimità costituzionale, l'applicazione della normativa precedente (sentenze n. 5 del 2014 e n. 162 del 2012), in conseguenza dell'inidoneità dell'atto, per il radicale vizio procedurale che lo inficia, a produrre effetti abrogativi anche per modifica o sostituzione.

Deve, dunque, ritenersi che la disciplina dei reati sugli stupefacenti contenuta nel d.P.R. n. 309 del 1990, nella versione precedente alla novella del 2006, torni ad applicarsi, non essendosi validamente verificato l'effetto abrogativo.

È appena il caso di aggiungere che la materia del traffico illecito degli stupefacenti è oggetto di obblighi di penalizzazione, in virtù di normative dell'Unione europea. Più precisamente la decisione quadro n. 2004/757/GAI del 2004 fissa norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti, richiedendo che in tutti gli Stati membri siano punite alcune condotte intenzionali, allorché non autorizzate, fatto salvo il consumo personale, quale definito dalle rispettive legislazioni nazionali. Pertanto, se non si determinasse la ripresa dell'applicazione delle norme sanzionatorie contenute nel d.P.R. n. 309 del 1990, resterebbero non punite alcune tipologie di condotte per le quali sussiste un obbligo sovranazionale di penalizzazione. Il che determinerebbe una violazione del diritto dell'Unione europea, che l'Italia è tenuta a rispettare in virtù degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost.

6.- Stabilito, quindi, che una volta dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate riprende applicazione l'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990 nel testo anteriore alle modifiche con queste apportate, resta da osservare che, mentre esso prevede un trattamento sanzionatorio più mite, rispetto a quello caducato, per gli illeciti concernenti le cosiddette "droghe leggere" (puniti con la pena della reclusione da due a sei anni e della multa, anziché con la pena della reclusione da sei a venti anni e della multa), viceversa stabilisce sanzioni più severe per i reati concernenti le cosiddette "droghe pesanti" (puniti con la pena della reclusione da otto a venti anni, anziché con quella da sei a venti anni).



È bene ribadire che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, sin dalla sentenza n. 148 del 1983, si è ritenuto che gli eventuali effetti in malam partem di una decisione della Corte non precludono l'esame nel merito della normativa impugnata, fermo restando il divieto per la Corte (in virtù della riserva di legge vigente in materia penale, di cui all'art. 25 Cost.) di «configurare nuove norme penali» (sentenza n. 394 del 2006), siano esse incriminatrici o sanzionatorie, eventualità questa che non rileva nel presente giudizio, dal momento che la decisione della Corte non fa altro che rimuovere gli ostacoli all'applicazione di una disciplina stabilita dal legislatore.

Quanto agli effetti sui singoli imputati, è compito del giudice comune, quale interprete delle leggi, impedire che la dichiarazione di illegittimità costituzionale vada a detrimento della loro posizione giuridica, tenendo conto dei principi in materia di successione di leggi penali nel tempo ex art. 2 cod. pen., che implica l'applicazione della norma penale più favorevole al reo.

Analogamente, rientra nei compiti del giudice comune individuare quali norme, successive a quelle impugnate, non siano più applicabili perché divenute prive del loro oggetto (in quanto rinviano a disposizioni caducate) e quali, invece, devono continuare ad avere applicazione in quanto non presuppongono la vigenza degli artt. 4-bis e 4-vicies ter, oggetto della presente decisione.

7.- La decisione di cui sopra assorbe l'ulteriore questione sollevata in via subordinata dalla Corte di cassazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 4-bis e 4-vicies ter, del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272 (Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali, nonché la funzionalità dell'Amministrazione dell'interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi e modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2006, n. 49.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 febbraio 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

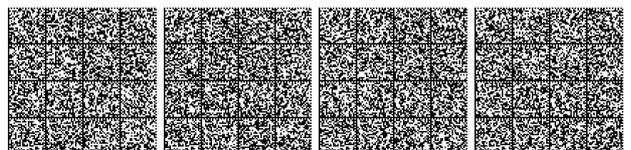
Marta CARTABIA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 febbraio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 33

Ordinanza 24 - 28 febbraio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica.

—
—

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale promosso dal Tribunale di Savona, sezione penale, nel procedimento penale a carico di R.E.F. ed altri con ordinanza dell'8 febbraio 2013, iscritta al n. 145 del registro ordinanze 2013 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, prima serie speciale, dell'anno 2013.

Visti gli atti di costituzione di R.E.F. e della Regione Liguria;

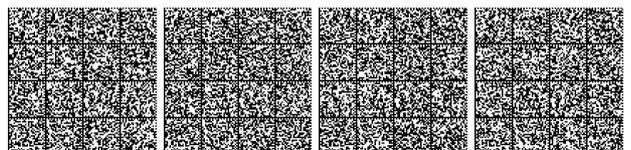
udito nella camera di consiglio del 12 febbraio 2014 il Giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che il Tribunale di Savona, sezione penale, con ordinanza dell'8 febbraio 2013, depositata in pari data nella cancelleria di questa Corte (reg. ord. n. 145 del 2013), ha sollevato una questione di legittimità costituzionale i cui termini non sono precisati nella medesima ordinanza di remissione, la quale, in particolare, non indica né le disposizioni censurate, né i parametri costituzionali asseritamente violati, rinviando integralmente all'istanza depositata dal pubblico ministero, non allegata all'ordinanza;

che il giudice rimettente espone di aver esaminato gli atti del procedimento penale dinanzi a lui pendente e, in particolare, «l'istanza di sospensione del processo e di remissione degli atti alla Corte Costituzionale [...] depositata dal pubblico ministero in data 8/1/2013, con riferimento al reato contestato sub c) dell'imputazione»;

che, richiamato il contenuto di tale atto e del decreto di citazione a giudizio emesso dal pubblico ministero il 12 novembre 2012, nonché della memoria depositata dalla difesa degli imputati, il giudice *a quo* rileva che «allo stato appaiono da accogliere le osservazioni svolte con articolata motivazione dal P.M. nell'istanza depositata in data 8/1/2013»;

che, ciò premesso, il Tribunale rimettente, sul presupposto che il giudizio principale non possa essere definito «indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale sollevata dal P.M.» e che tale questione «non appare manifestamente infondata sulla base della motivazione svolta dallo stesso P.M. nella sua istanza», «dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal P.M. con istanza depositata in Cancelleria in data 8/1/2013, da intendersi qui integralmente richiamata»;



che, con atto depositato il 15 luglio 2013, si è costituito un imputato nel giudizio principale, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale venga dichiarata manifestamente inammissibile e infondata;

che la difesa della parte privata, riassumendo i contenuti dell'istanza del pubblico ministero, afferma che la questione di legittimità costituzionale dal medesimo prospettata (e fatta propria dall'ordinanza di rimessione) riguarderebbe gli artt. 2, commi 1, 3 e 8, e 4 della legge della Regione Liguria 6 agosto 2001, n. 24 (Recupero ai fini abitativi dei sottotetti esistenti);

che tali disposizioni legislative, consentendo interventi di recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti, in deroga alla disciplina stabilita dalla strumentazione urbanistica comunale vigente, avrebbero, innanzitutto, l'effetto di esimere dalla responsabilità penale in caso di violazione dell'art. 44 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), che qualifica come illecito penale ogni intervento edilizio difforme dalle disposizioni di piano, con conseguente lesione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia penale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione;

che, inoltre, le predette disposizioni legislative regionali - sempre nella prospettazione del pubblico ministero, richiamata dall'ordinanza di rimessione, quale esposta nell'atto di costituzione dell'imputato nel giudizio principale - qualificando come ristrutturazione edilizia interventi comportanti un incremento volumetrico e/o superficiale, si porrebbero in contrasto con la definizione di ristrutturazione edilizia dettata dalla disciplina statale, sotto tale profilo violando l'art. 117, terzo comma, Cost., che in materia di «governo del territorio» demanda alla legislazione statale la determinazione dei principi fondamentali;

che secondo la difesa dell'imputato nel giudizio principale la questione sarebbe manifestamente inammissibile, atteso che la condotta dell'imputato - lecita al momento della commissione del fatto - risulterebbe comunque non punibile anche in caso di accoglimento della stessa e considerato che l'ordinanza di rimessione ha motivato per relationem in ordine alla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione stessa, mediante un mero richiamo ad un atto del pubblico ministero, che non è stato neppure allegato;

che, nel merito, la difesa dell'imputato nel giudizio principale ritiene la questione infondata, sul rilievo che la disciplina statale, contrariamente a quanto ritenuto nell'ordinanza di rimessione (*recte*: nell'istanza del pubblico ministero), consentirebbe di qualificare in termini di ristrutturazione edilizia anche interventi che comportino un incremento di volume, entro limiti dimensionali che devono essere definiti dalla disciplina di dettaglio regionale, la quale, peraltro, potrebbe anche derogare agli strumenti urbanistici comunali, ove giustificato dall'esigenza di soddisfare interessi pubblici legati al governo del territorio;

che, con memoria depositata in data 22 gennaio 2014, la difesa dell'imputato nel giudizio principale ha ribadito e sviluppato le argomentazioni svolte nell'atto di costituzione in giudizio;

che, con atto depositato il 16 luglio 2013, è intervenuta in giudizio la Regione Liguria, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sollevata sia dichiarata inammissibile e comunque infondata;

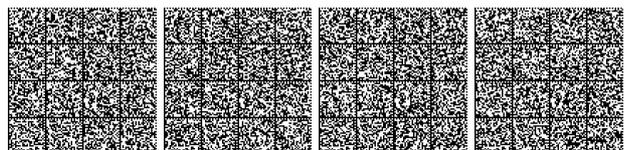
che, in punto di ammissibilità, la difesa regionale rileva, fra l'altro, che l'ordinanza di rimessione si limita «ad asserire la fondatezza e rilevanza della questione come prospettata in un atto di parte, che non risulta neppure allegato all'ordinanza medesima»;

che, nel merito, la Regione Liguria, quanto alla asserita violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia penale, osserva che le norme integratrici della fattispecie penale - ordinariamente proprie dei Comuni, attraverso i loro strumenti urbanistici - possono essere integrate da norme di settore provenienti anche dal legislatore regionale, *secundum legem*;

che, quanto alla pretesa lesione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi fondamentali della materia «governo del territorio» di cui agli artt. 3 e 10 del d.P.R. n. 380 del 2001, la difesa regionale rileva che le disposizioni censurate si riferiscono ad interventi edilizi che, nella misura in cui non comportano la demolizione e ricostruzione dell'edificio, sono qualificabili come interventi di ristrutturazione edilizia «pesante» ammessi dalla citata disciplina statale e non quali interventi di nuova costruzione, come erroneamente ritenuto dall'ordinanza di rimessione.

Considerato che il Tribunale di Savona, sezione penale, con ordinanza dell'8 febbraio 2013, ha sollevato una questione di legittimità costituzionale i cui termini non sono precisati dal giudice *a quo*, il quale rinvia integralmente all'istanza depositata dal pubblico ministero, senza peraltro allegarla alla propria ordinanza;

che, in particolare, l'ordinanza di rimessione non indica le disposizioni censurate, né i parametri costituzionali asseritamente violati;



che l'ordinanza di remissione non delimita pertanto in alcun modo l'oggetto e il parametro del giudizio di legittimità costituzionale che pretenderebbe di instaurare, non descrivendo inoltre la fattispecie concreta sottoposta al suo esame, né fornendo alcuna motivazione circa la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione che intenderebbe sollevare;

che una siffatta mancanza degli elementi essenziali dell'atto introduttivo del giudizio costituzionale ne determina l'inesistenza giuridica e, comunque, preclude l'esame del merito della questione;

che tali gravissime carenze non possono ritenersi sanate per effetto del rinvio, contenuto nell'ordinanza di remissione, all'istanza depositata dal pubblico ministero nel giudizio principale, che secondo il giudice *a quo* sarebbe «da intendersi integralmente richiamata» nell'ordinanza di remissione;

che, infatti, a prescindere dalla circostanza che l'istanza del pubblico ministero non è neppure allegata all'ordinanza, comunque, per costante giurisprudenza di questa Corte, non possono avere ingresso nel giudizio incidentale di costituzionalità questioni motivate solo per *relationem*, dovendo il rimettente rendere esplicite le ragioni per le quali ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione sollevata (*ex plurimis*, sentenze n. 175 del 2013 e n. 234 del 2011, nonché ordinanze n. 239 e n. 65 del 2012);

che, a fortiori, non possono avere ingresso nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale questioni che siano non soltanto motivate, ma addirittura sollevate per *relationem*;

che, pertanto, la questione va dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Savona, sezione penale, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

Sabino CASSESE, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 28 febbraio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 34

Ordinanza 24 - 28 febbraio 2014

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Elezioni - Dimissioni del Presidente della Regione - Ipotesi di incandidabilità al successivo turno elettorale.

- Delibera legislativa statutaria della Regione autonoma Sardegna 25 giugno 2013 (Legge statutaria elettorale ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto speciale per la Sardegna), art. 22, comma 3.
-

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Gaetano SILVESTRI;

Giudici : Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 3, della delibera legislativa statutaria della Regione autonoma Sardegna 25 giugno 2013 (Legge statutaria elettorale ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto speciale per la Sardegna), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato l'8-19 agosto 2013, depositato in cancelleria il 22 agosto 2013 ed iscritto al n. 82 del registro ricorsi 2013.

Udito nella camera di consiglio del 12 febbraio 2014 il Giudice relatore Luigi Mazzella.

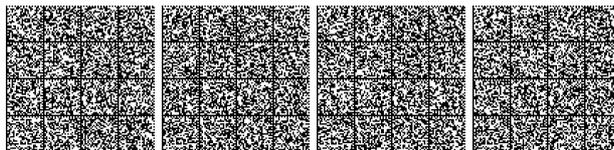
Ritenuto che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione ed al principio di ragionevolezza, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 3, della delibera legislativa statutaria della Regione autonoma Sardegna 25 giugno 2013 (Legge statutaria elettorale ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto speciale per la Sardegna);

che il ricorrente premette che la norma, nel regolare il sistema elettorale del Presidente della Regione e del Consiglio regionale, stabilisce che, qualora debbano svolgersi le elezioni senza che sia stata approvata una legge di adeguamento al sistema elettorale introdotto con la stessa legge statutaria, «Il Presidente della Regione che si sia dimesso dalla carica determinando la cessazione anticipata della legislatura non può in ogni caso essere nuovamente candidato al successivo turno elettorale regionale»;

che, secondo la difesa dello Stato, nessuna norma statutaria prevede che la legge regionale possa disporre, sia pure per un periodo transitorio, specifiche limitazioni alla possibilità per i soggetti eleggibili di presentare la propria candidatura a Presidente della Regione e che l'art. 51 Cost. garantisce a tutti i cittadini il diritto di accedere alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza;

che il Presidente del Consiglio dei ministri ricorda la giurisprudenza di questa Corte in base alla quale la disciplina regionale d'accesso alle cariche elettive deve essere strettamente conforme ai principi della legislazione statale e il principio di cui all'art. 51 Cost. svolge il ruolo di garanzia generale di un diritto politico fondamentale, riconosciuto ad ogni cittadino con i caratteri dell'inviolabilità;

che, secondo il ricorrente, detti principi cardine dell'ordinamento democratico trovano applicazione anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale, dovendo lo Stato garantirne l'uniforme applicazione su tutto il territorio



nazionale e discipline legislative differenziate possono essere ammissibili solamente laddove si contempra la situazione di categorie di soggetti che si presentino diverse, messe a raffronto con quelle proprie delle stesse categorie di soggetti nel restante territorio nazionale ed in ogni caso per motivi ragionevoli finalizzati alla tutela di un interesse generale, ma ciò ai soli fini di assicurare la primaria esigenza dell'autenticità della competizione elettorale e nei limiti strettamente necessari alla tutela di altro interesse costituzionalmente protetto e secondo la regola della necessità e della ragionevole proporzionalità;

che invece, ad avviso della difesa dello Stato, nella fattispecie in esame l'ineleggibilità e l'incandidabilità del Presidente della Regione al successivo turno elettorale, in caso di dimissioni rassegnate dallo stesso, non è ragionevolmente giustificabile, non avendo il legislatore regionale chiarito quali situazioni peculiari della Regione o comunque quali specifici e ragionevoli motivi, finalizzati alla tutela dell'interesse generale, giustificerebbero una simile regolamentazione;

che, con atto depositato il 17 ottobre 2013 il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso, affermando che le ragioni dell'impugnazione sono venute meno dopo che l'art. 1 della delibera legislativa statutaria della Regione autonoma Sardegna 28 agosto 2013 (Abrogazione del comma 3 dell'articolo 22 della legge statutaria elettorale approvata il 25 giugno 2013 - Legge statutaria elettorale ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto speciale per la Sardegna) ha abrogato la norma censurata che non ha mai avuto concreta applicazione.

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione ed al principio di ragionevolezza, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 3, della delibera legislativa statutaria della Regione autonoma Sardegna 25 giugno 2013 (Legge statutaria elettorale ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto speciale per la Sardegna);

che la Regione autonoma Sardegna non si è costituita nel giudizio di legittimità costituzionale;

che il 17 ottobre 2013 il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato atto di rinuncia al ricorso, affermando che le ragioni dell'impugnazione sono venute meno dopo che l'art. 1 della delibera legislativa statutaria della Regione autonoma Sardegna 28 agosto 2013 (Abrogazione del comma 3 dell'articolo 22 della legge statutaria elettorale approvata il 25 giugno 2013 - Legge statutaria elettorale ai sensi dell'articolo 15 dello Statuto speciale per la Sardegna) ha abrogato la norma censurata, la quale non ha mai avuto concreta applicazione;

che, in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente, la rinuncia al ricorso comporta, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, *Presidente*

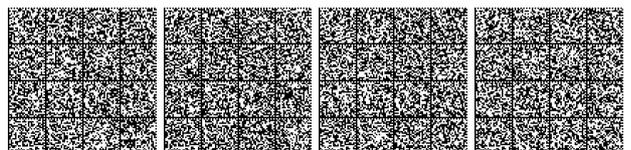
Luigi MAZZELLA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 28 febbraio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 21

Ordinanza del 24 ottobre 2013 emessa dal Giudice designato della Corte di appello di Reggio Calabria nel procedimento civile promosso da Nicolosi Mario contro Ministero della Giustizia.

Procedimento civile - Equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo - Misura dell'indennizzo - Limitazione al "valore del diritto accertato [dal giudice]" senza alcuna ulteriore specificazione o limite - Conseguente impossibilità di liquidare in alcuna misura un'equa riparazione in favore della parte che, nel processo presupposto, sia risultata interamente soccombente - Contrasto con la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU), come interpretata dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, secondo cui la soccombenza nel procedimento presupposto non preclude il diritto alla "equa soddisfazione" per la sua irragionevole durata - Inosservanza di vincoli derivanti dagli obblighi internazionali.

- Legge 24 marzo 2001, n. 89, art. 2-bis, comma 3, inserito dall'art. 55, comma 1, lett. b), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 134.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento camerale iscritto al n. 278/2013 V.G., avente ad oggetto: equa riparazione ex l. n. 89/2001, ad istanza di NICOLOSI Mario, nato a Catania in data 11 maggio 1944 (c.f., NCL-MRA44E11C351F), rappresentato e difeso dall'avv. Luigi Cimino, ricorrente;

Contro Ministero della Giustizia, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Reggio Calabria, resistente.

Visto il ricorso in riassunzione presentato in data 17 ottobre 2013 da Nicolosi Mario, con il quale viene richiesto l'indennizzo per l'irragionevole durata di una causa civile promossa dallo stesso nei confronti dell'Industria Acqua Siracusana s.p.a., davanti al Giudice del Lavoro di Siracusa, con ricorso depositato in data 3 ottobre 1996, tendente a conseguire il riconoscimento dell'illegittimità del licenziamento intimatogli (controversia conclusa con il rigetto della domanda da parte del giudice di rinvio Corte d'Appello di Messina);

Vista la documentazione allegata,

OSSERVA

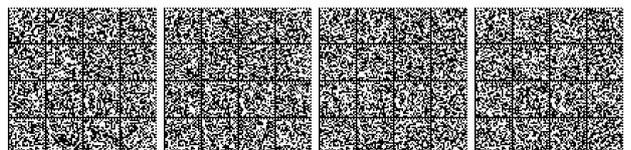
1. - La fattispecie.

Il giudizio presupposto è stato definito con sentenza della Corte d'Appello di Messina n. 1289/2011, in sede di rinvio con la quale è stata rigettata la domanda proposta dal Nicolosi con ricorso depositato in data 3 ottobre 1996.

L'odierno ricorrente, all'esito del giudizio presupposto, è dunque risultato interamente soccombente.

2. - La disciplina applicabile alla fattispecie. La norma censurata.

Reputa questo decidente che la nuova disciplina dettata in tema di equa riparazione per effetto delle modifiche introdotte alla legge 24 marzo 2001, n. 89, dall'art. 55 del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83 (recante Misure urgenti per la crescita del Paese: c.d. decreto Sviluppo), convertito in legge 7 agosto 2012, n. 134, e in particolare la norma, decisamente innovativa, contenuta nel nuovo art. 2-bis, comma 3, l. n. 89/2001 (a mente della quale, «la misura dell'in-



dennizzo, anche in deroga al comma 1, non può in ogni caso essere superiore al valore della causa o, se inferiore, a quello del diritto accertato dal giudice»), debba necessariamente portare a non riconoscere, in tal caso, in alcuna misura, il preteso diritto all'indennizzo.

2.1. - Prima di concentrare l'attenzione su tale disposizione, giova prendere le mosse da altra previsione che vale a delineare un più ampio e coerente quadro di riferimento, anche se di per sé non ancora decisivo né univoco nel senso sopra indicato: ci si riferisce alla previsione di cui all'art. 2-*bis*, comma 2, lett. a), l. cit., secondo la quale «... l'indennizzo è determinato tenendo conto: a) dell'esito del processo nel quale si è verificata la violazione di cui al comma 1, dell'art. 2 ... ».

Onde apprezzarne la portata innovativa, è bene rammentare che, con riferimento alla previgente normativa, nella giurisprudenza della Corte di Cassazione (conformemente alla giurisprudenza della Corte E.D.U.), posta la regola del riconoscimento del diritto all'equa riparazione a tutte le parti del processo «indipendentemente dal fatto che esse siano risultate vittoriose o soccombenti e dalla consistenza economica ed importanza del giudizio» e precisata altresì l'irrelevanza della «asserita consapevolezza da parte dell'istante della scarsa probabilità di successo dell'iniziativa giudiziaria» (v. ex aliis Cass. 12 aprile 2010, n. 8632; 9 aprile 2010, n. 8541), si ammette bensì che dell'esito del processo presupposto possa comunque tenersi conto ma solo qualora abbia un indiretto riflesso sull'identificazione, o sulla misura, del pregiudizio morale sofferto dalla parte in conseguenza dell'eccessiva durata della causa, come accade «quando il soccombente abbia promosso una lite temeraria, o abbia artatamente resistito in giudizio al solo fine di perseguire proprio il perfezionamento della fattispecie di cui al richiamato art. 2», precisandosi inoltre che di dette situazioni, «costituenti abuso del processo» anche ai fini della commisurazione dell'indennizzo, «deve dare prova puntuale l'Amministrazione» non essendo «sufficiente, a tal fine, la deduzione che la domanda della parte sia stata dichiarata manifestamente infondata» (v. ex multis, da ultimo, Cass. 9 gennaio 2012, n. 35).

A fronte di un indirizzo così strutturato, la portata innovativa della previsione di cui all'art. 2-*bis* comma 2, lett. a) si apprezza sotto un duplice profilo.

Anzitutto perché la considerazione dell'esito del giudizio assume, nella nuova disciplina, bensì ai soli fini della quantificazione dell'indennizzo, un ruolo non più eccezionale ma normale, fisiologico e soprattutto sganciato dalla condizione che esso si accompagni anche alla consapevolezza della parte e, correlativamente, ad un uso strumentale del processo.

In secondo luogo, perché non può considerarsi più necessario, affinché l'esito del giudizio possa assumere un ruolo riduttivo dell'indennizzo, che lo stesso (e soprattutto l'abuso del processo alla base di esso richiesto) sia oggetto di un onere di allegazione e prova da parte dell'amministrazione, potendo e dovendo il giudice ex se - tanto più nel nuovo modello procedimentale a contraddittorio eventuale - sindacare e ponderare l'esito del giudizio quale risultante dagli atti prodotti.

2.2. - Nella stessa direzione si inserisce, ma con portata ancor più dirompente, la previsione qui censurata contenuta nel comma 3 del nuovo art. 2-*bis*, a tenore della quale «la misura dell'indennizzo, anche in deroga al comma 1, non può in ogni caso essere superiore al valore della causa o, se inferiore, a quello del diritto accertato dal giudice».

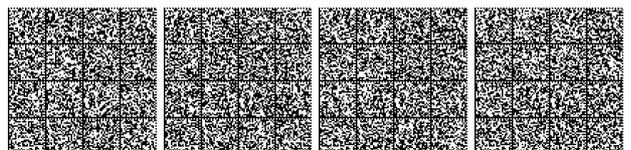
2.2.1. - La previsione pone, anzitutto, un ancor più stretto legame tra valore della causa ed equa riparazione, stabilendo che il primo rappresenta un limite per il secondo.

In tale parte essa dà espressione ad una convinzione di comune buon senso particolarmente avvertita per le cause bagattellari: è, infatti, inimmaginabile che per l'eccessiva durata di un processo nel quale tuttavia si verta di beni o somme per un valore di poche centinaia o addirittura poche decine di euro, possa mai presumersi una sofferenza morale o patema d'animo tale da meritare indennizzi di euro 750 o anche solo 500 per ogni anno di ritardo.

2.2.2. - La norma, però, va al di là di tale equazione, giungendo - nella seconda parte - a stabilire che l'indennizzo non possa essere superiore nemmeno al «valore del diritto accertato dal giudice», ove questo risulti inferiore al valore della causa.

Alla stregua di tale disposizione l'esito della causa assume, dunque, un rilievo ben maggiore di quello di mero parametro di commisurazione dell'indennizzo tra il minimo di euro 500 e il massimo di euro 1500 per anno o frazione di anno stabiliti dal primo comma dell'art. 2-*bis*, imponendo una liquidazione anche al di sotto di tale limite («anche in deroga al comma 1», precisa la norma) ove inferiore ad esso sia appunto il valore del diritto accertato dal giudice.

Il significato oggettivo di tale disposizione induce, come detto, a ritenere che nulla possa essere liquidato nel caso in cui il diritto fatto valere in giudizio sia giudicato inesistente, finendo, di fatto, a condizionare all'esito almeno in parte vittorioso del giudizio presupposto l'accogliibilità della domanda di equa riparazione per l'irragionevole durata dello stesso.



Sul piano logico, infatti, non sembra contestabile che, almeno ai fini della norma in esame, l'accertamento negativo della sussistenza di un diritto equivale all'accertamento che il diritto fatto valere in giudizio è inesistente (e come tale, per così dire, "vale zero").

Non può sfuggire pertanto il paradosso (ed anche la violazione del fondamentale parametro di cui all'art. 3 Cost.) cui si incorrerebbe a ritenere che, posto il valore della causa uguale a 100: *a*) in caso di diritto accertato uguale a 10, sia liquidabile un indennizzo non maggiore di 10; *b*) in caso di radicale rigetto della domanda, sia invece liquidabile un indennizzo maggiore fino al limite di 100. Occorrerebbe presumere cioè, ma non si vede con quale plausibilità logica, che la durata irragionevole del processo sia fonte per la parte di sofferenza morale maggiore in caso di totale rigetto della sua domanda e minore in caso di parziale accoglimento.

2.3. - È tutt'altro che certo, peraltro, che una tale interpretazione della norma, fondata sulla sua insuperabile formulazione letterale, vada oltre l'intenzione del legislatore, potendosi rinvenire da altre parti della novella indici alquanto significativi nella medesima direzione.

Tali sono anzitutto le disposizioni che escludono il diritto all'indennizzo in caso di esito del giudizio conforme alla proposta conciliativa o a quella ricevuta in sede di mediazione (art. 2, comma 2-*quinquies*, lett. b, c): ipotesi queste ultime rispetto alle quali l'aver agito infondatamente in giudizio costituisce sicuramente un minus (dal punto di vista del riconoscimento che nel giudizio presupposto hanno ricevuto le ragioni fatte valere dalla parte).

Ma rilievo convergente deve darsi anche:

- alla già vista disposizione che indica l'esito del processo tra i parametri cui aver necessariamente riguardo per la commisurazione dell'indennizzo;
- alla modifica dell'art. 4 che ha reso improponibile la domanda anteriormente alla conclusione del procedimento con provvedimento definitivo;
- alla norma contenuta nel novellato art. 3 comma 3, lett. c) che impone al ricorrente di depositare, unitamente al ricorso, copia autentica della sentenza o ordinanza irrevocabile che ha concluso il giudizio.

L'importanza che - come da tali ultime modifiche si trae con evidenza - viene attribuita al fatto che il giudice dell'equa riparazione sia posto in condizione di conoscere l'esito definitivo del giudizio, non altrimenti può spiegarsi se non con il preponderante rilievo attribuito dal legislatore nazionale a tale aspetto della vicenda, quale parametro determinativo della liquidazione dell'indennizzo.

Indiretta conferma della ragionevolezza di tale interpretazione si trae, infine, dalla relazione al disegno di legge di conversione, e in particolare dall'osservazione ivi contenuta secondo cui tra le finalità della riforma vi è quella di "non allargare le maglie di un bacino di domanda di giustizia suscettibile di distorsioni che sono già presenti nell'attuale sistema (in cui accade che una causa venga instaurata, al di là della fondatezza della pretesa, in funzione del conseguimento del successivo indennizzo spettante per la violazione del termine di durata ragionevole del processo, dal momento che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha più volte affermato che l'indennizzo in parola spetta anche alla parte rimasta soccombente nel processo «presupposto»)».

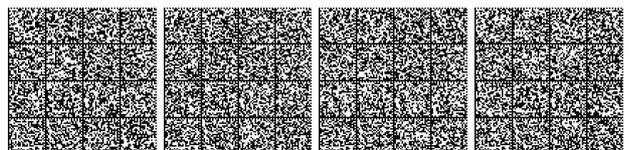
Tale passaggio sembra invero tradire la piena consapevolezza da parte del legislatore che il principio da sempre affermato nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo e, in piena adesione alla stessa, in quella della Corte di Cassazione, secondo cui l'equa riparazione spetta anche alla parte pienamente soccombente, è causa di distorsioni nel funzionamento e nell'impostazione teorica stessa dei fondamenti e della natura del diritto all'equa riparazione.

Secondo la relazione, la riforma non interverrebbe su tale distorsione ma si limiterebbe a perseguire l'obiettivo di non allargarne le maglie. Alla stregua però di quanto sopra si è detto, gli strumenti di fatto introdotti e da ultimo analizzati - prescindendo del tutto, nell'attribuire il visto rilievo all'esito del giudizio, dall'accertamento dell'esistenza di un atteggiamento negligente, strumentale o abusivo a fondamento della domanda rigettata o della resistenza a quella interamente accolta - appaiono oggettivamente idonei anche a contrastare in radice il principio suddetto.

2.4. - Non ignora questo decidente che indice di segno contrario è rappresentato dalla previsione, contenuta nel comma 2-*quinquies* lett. a) dell'art. 2 l. Pinto, secondo la quale non può essere riconosciuto alcun indennizzo in favore della parte soccombente "condannata a norma dell'articolo 96 del codice di procedura civile".

Alla stregua di tale disposizione, affinché sia escluso l'indennizzo dovrebbe concludersi che non possa bastare la mera soccombenza, occorrendo che la parte soccombente sia stata condannata per responsabilità processuale aggravata.

L'argomento, in effetti, è tutt'altro che debole, ma ancor più difficilmente superabile rimane l'ostacolo rappresentato dalla soglia del valore del diritto accertato chiaramente dettata come soglia alla liquidazione dalla disposizione qui censurata che, pur dedicata alla "misura dell'indennizzo" e non ai presupposti dello stesso, finisce con il pesare maggiormente della prima in sede applicativa, non vedendosi, infatti, come giustificare e come parametrare l'indennizzo in favore del soccombente in modo coerente con tale limite.



Meno cogente appare, invece, sul piano applicativo, la norma di cui all'art. 2, comma 2-*quinquies* lett. a), la quale, a ben vedere, si limita a identificare un gruppo di ipotesi (giudizi presupposti in cui la parte che richiede l'indennizzo sia risultata soccombente e sia stata anche condannata per responsabilità processuale aggravata) all'interno di un gruppo di ipotesi più ampio (giudizi presupposti in cui la parte che chiede l'indennizzo sia risultata interamente soccombente), riferendo solo al primo circoscritto sottoinsieme il previsto effetto dell'esclusione, a priori, del diritto all'indennizzo per l'irragionevole durata del processo.

In mancanza di altro indice normativo è evidente che il criterio interpretativo dell'argomento a contrario varrebbe da solo a dimostrare che per tutte le altre ipotesi rientranti nell'insieme più ampio, ma non nel sottoinsieme più ridotto, la mera soccombenza non possa di per sé ritenersi motivo di esclusione dall'equa riparazione.

Detto altro indice normativo però esiste, ed è rappresentato per l'appunto dalla norma qui censurata.

Questa invero ha evidentemente uno spettro di azione più ampio, capace di investire, sia pure come detto non riguardando in astratto i presupposti del diritto all'indennizzo ma incidendo piuttosto sulla concreta commisurazione dello stesso, l'intero e più ampio gruppo di ipotesi sopra considerato e di farlo altresì, in ragione di una formulazione testuale evidentemente non ben ponderata, in termini così radicali da privare di fatto la distinzione tra le due ipotesi se non di senso, certamente di ogni pratica utilità.

Le rationes sottese alle due norme sono, infatti, chiaramente diverse: per la prima essendo rappresentata dalla impossibilità di ipotizzare una qualunque sofferenza morale per l'irragionevole durata del processo in presenza di un comprovato atteggiamento strumentale e abusivo della parte, per la seconda essendo invece rappresentata da una esigenza di porre un limite razionale alla valutazione del danno, pur a priori non escluso, e alla correlata liquidazione dell'indennizzo. Lo strumento prescelto per fissare tale ultimo limite si rivela, però, evidentemente più potente rispetto ai limitati obiettivi per i quali era stato probabilmente pensato o entro i quali può comunque ritenersi giustificato in relazione ai parametri accettati nella giurisprudenza europea, finendo come detto ad abbassare la soglia dell'indennizzo fino ad annullarlo del tutto nel caso della soccombenza.

A tutto concedere non può non registrarsi un insanabile contrasto, quantomeno agli effetti pratici, tra le due norme, il che però, lungi dal poter autorizzare l'interprete a una mera disapplicazione della seconda nella parte in cui risulti in contrasto con la prima, ne rafforza piuttosto il sospetto di incostituzionalità.

Non si conoscono comunque orientamenti giurisprudenziali favorevoli a riconoscere il diritto all'equa riparazione, sotto il vigore della nuova disciplina, alla parte soccombente del processo presupposto, registrandosi piuttosto, al contrario, già diverse pronunce di rigetto (v. ex aliis App. Bari, decr. 25 settembre 2012, nel proc. n. 547/12 V.G.; Id., decr. 6 novembre 2012, nel proc. n. 610/12 V.G.; Id., decr. 6 novembre 2012, nel proc. n. 613/12 Id., decr. 15 gennaio 2013, nel proc. n. 641/12 V.G.; App. Caltnnisetta, decr. 7 febbraio 2013).

3. - Il parametro costituzionale di riferimento. La rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

Il dubbio di costituzionalità della norma suindicata nasce dal contrasto della stessa con l'art. 6, § 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, come interpretata dalla giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo, nella misura in cui tale norma, nella detta interpretazione, può e deve intendersi assurta a parametro di costituzionalità della legge interna per effetto del richiamo operato dall'art. 117 Cost.

3.1. - Al riguardo è opportuno anzitutto brevemente tratteggiare le coordinate giuridiche entro le quali questo decisore ritiene doversi muovere nel districarsi tra i rapporti tra norme interne e norme CEDU:

i) prima regola deve considerarsi quella (costantemente affermata dalla Corte di Cassazione a partire dalle pronunce delle Sezioni Unite del 26 gennaio 2004, n. 1338, n. 1339, n. 1340 e n. 1341 e quindi avallata anche dalla Corte Costituzionale a partire dalle note sentenze gemelle del 2007, nn. 348 e 349, e con numerose successive pronunce, sino, da ultimo, all'ordinanza 7 giugno 2012, n. 150) secondo cui il giudice comune ha il dovere di «applicare il diritto nazionale conformemente alla Convenzione» e di «interpretare detta legge in modo conforme alla CEDU per come essa vive nella giurisprudenza della Corte europea»; a tal fine secondo la costante giurisprudenza costituzionale, il giudice comune deve anzitutto individuare la norma della Convenzione applicabile alla fattispecie sottoposta al suo esame e, nel verificare se essa sia vulnerata dalla disposizione interna, ciò deve fare avendo riguardo alla norma CEDU quale risulta dall'interpretazione della Corte di Strasburgo (v. Corte cost. 22 luglio 2011, n. 236 contenente una completa rassegna delle pronunce che, a partire dalle sentenze 24 ottobre 2007, n. 348 e n. 349 del 2007, hanno affermato detto principio). Egli non può «sindacare l'interpretazione della Convenzione fornita dalla Corte di Strasburgo», che deve applicare nel significato attribuitole da quest'ultima, avendo tuttavia riguardo alla «sostanza di quella giurisprudenza», e dunque potendo in tal senso giovare degli specifici margini di apprezzamento riservati al giudice nazionale (Corte cost. 26 novembre 2009, n. 311; 22 luglio 2011, n. 236, cit.);



ii) tale dovere opera «“per quanto possibile”, e quindi solo nei limiti in cui detta interpretazione conforme sia resa possibile dal testo della stessa legge», che il giudice non può violare, essendo ad essa «pur sempre soggetto», con la conseguenza che qualora rilevi un contrasto della norma interna con la norma convenzionale, al quale non possa porre rimedio mediante l'interpretazione conforme, è tenuto a sollevare questione di legittimità costituzionale della prima, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., poiché è privo del potere di non applicare la disposizione interna (v. in tal senso, proprio in materia di equa riparazione, Cass. 11 marzo 2009, n. 5894).

Siffatti principi, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, sono stati dapprima implicitamente confermati da una serie di sentenze del 2010 e dell'inizio del 2011 (sentenze 5 gennaio 2011, n. 1; 4 giugno 2010, n. 196; 28 maggio 2010, n. 187; 15 aprile 2010, n. 138; 12 marzo 2010, n. 93) quindi, sono stati ribaditi, quanto all'inesistenza del potere del giudice comune di disapplicare la norma interna in contrasto con la norma convenzionale, dalla sentenza 11 marzo 2011, n. 80, i cui principi sono stati confermati da successive pronunce (sentenze 11 novembre 2011, n. 303; 22 luglio 2011, n. 236; 8 giugno 2011, n. 175; 7 aprile 2011, n. 113; ordinanze 8 giugno 2011, n. 180; 15 aprile 2011, n. 138) e, di recente, hanno ricevuto il conforto della Corte di giustizia (sentenza 24 aprile 2012, n. C-571/10, Kamberaj, secondo la quale «il rinvio operato dall'articolo 6, paragrafo 3, TUE alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, non impone al giudice nazionale, in caso di conflitto tra una norma di diritto nazionale e detta Convenzione, di applicare direttamente le disposizioni di quest'ultima, disapplicando la norma di diritto nazionale in contrasto con essa»).

3.2. - Orbene, le esposte coordinate non possono che condurre, con riferimento alla questione descritta, ad investire della stessa la Corte Costituzionale, sussistendo entrambi i presupposti richiesti dall'art. 23 legge 11.3.1953 n. 87, ossia la rilevanza della questione ai fini della decisione sulla proposta domanda e la non manifesta infondatezza della stessa.

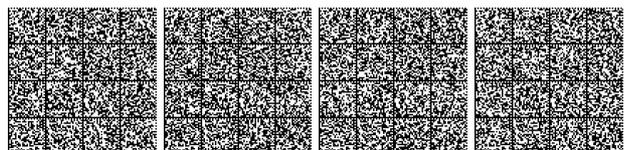
Quanto alla rilevanza è appena il caso di ribadire che la norma additata a sospetto ha una diretta incidenza nella decisione sulla proposta domanda di equa riparazione: se ne fosse, infatti, confermata la legittimità costituzionale in applicazione della stessa la domanda (come in altri casi analoghi è stato deciso nei precedenti citati) andrebbe rigettata; in caso contrario essa andrebbe accolta, salvo solo una commisurazione tendenzialmente al minimo dell'indennizzo spettante, all'interno del range fissato nel primo comma dell'art. 2-bis e salvo sempre il limite rappresentato dal valore della causa.

Quanto alla sua non manifesta infondatezza la stessa appare altresì più che fondatamente predicabile, atteso che, da un lato, non può dubitarsi dell'irriducibile contrasto della norma interna (ripetesi, art. 2-bis comma 3, ultimo inciso, l. 89/2001) con la giurisprudenza della Corte europea sul tema, dall'altro, si deve anche escludere la possibilità di una diversa interpretazione, costituzionalmente orientata, della norma interna.

3.2.1. - Sotto il primo profilo (contrasto della norma con la giurisprudenza europea) è noto che la Corte di Strasburgo ha sempre sottolineato l'irrelevanza della soccombenza del ricorrente, in sé e per sé considerata, ai fini del diritto alla «satisfaction équitable» dell'art. 41 della Convenzione, in ragione del rilievo che la parte, indipendentemente dall'esito della causa, ha comunque subito una diminuzione della qualità della vita in conseguenza dei paterni d'animo sopportati durante il lungo arco temporale che ha preceduto la definitiva decisione della sua posizione processuale (v. ex aliis Corte europea diritti dell'uomo, 19 febbraio 1992, Paulsen-Medalen c. Svezia, in Recueil 1998, I, p. 132, che, in un caso in cui una madre protestava contro alcune restrizioni al diritto di visitare i propri figli, dati in affidamento, ha riconosciuto alla ricorrente la somma di 10.000 corone titolo di “equa soddisfazione” ai sensi dell'art. 41 della convenzione, anche se le restrizioni in questione erano state confermate nei vari gradi di giudizio).

Un siffatto principio è da sempre stato ribadito, sotto il vigore della previgente disciplina, dalla Corte di Cassazione essendosi da sempre affermato - come già visto - che il danno non patrimoniale non è escluso dall'esito negativo del processo, ovvero dall'elevata possibilità del rigetto della domanda e che, per ritenere infondata la domanda, occorre, come pure sopra già accennato, che la parte si sia resa responsabile di lite temeraria, o comunque di un vero e proprio abuso del processo (da ultimo Cass. 12 aprile 2010, n. 8632; Cass. 9 aprile 2010, n. 8541), del quale deve dare prova la parte che la eccepisce (tra le molte, Cass. 19 gennaio 2010, n. 819). Secondo la Corte di Cassazione, per negare l'esistenza del danno, può bensì assumere rilievo la “chiara, originaria e perdurante certezza sulla inconsistenza” del diritto fatto valere nel giudizio, con l'avvertenza che non “equivale a siffatta certezza originaria la mera consapevolezza della scarsa probabilità di successo della azione” (Cass. 2 aprile 2010, n. 8165; 2008, n. 24269).

Il descritto quadro internazionale, normativo e giurisprudenziale, di riferimento non può considerarsi rilevante-mente mutato, per il profilo in esame, a seguito dell'entrata in vigore, il 1 giugno 2010, del nuovo art. 35 co. 3° lett. b) della Convenzione EDU, che consente al giudice di Strasburgo di dichiarare irricevibile il ricorso individuale ex art. 34 per il quale il ricorrente non abbia subito alcun pregiudizio rilevante, salve le ipotesi (c.d. clausole di salvaguardia) di mancato esame del caso da parte del giudice nazionale, oppure di compressione di diritti umani convenzionali.



Occorre al riguardo osservare che i contorni e i riflessi operativi di una tale condizione di ricevibilità (comunemente definita *de minimis non curat praetor* e finalizzata a ridurre il contenzioso su violazioni di minima entità) non risultano ancora chiari e consolidati.

A quanto consta, le uniche applicazioni sono state fatte: *a)* per escludere il diritto all'equa riparazione in relazione alla equità di un procedimento penale conclusosi con la condanna a multa per 150,00 oltre ad C 22,00 per spese e al ritiro di un punto dalla patente di guida (sent. 19.10.2010, Rinck c. Francia); *b)* per escludere l'equa riparazione reclamata dall'imputato per la durata irragionevole di un processo penale conclusosi però, proprio a ragione della sua durata, con il proscioglimento dell'imputato medesimo per prescrizione del reato, che la Corte ha ritenuto idonea ad integrare una *compensatio lucri cum damno* a favore del ricorrente (Corte EDU 6 marzo 2012, Gagliano c. Italia: in tale caso tuttavia la Corte ha poi comunque condannato lo Stato italiano al pagamento di una somma di euro 500, forfettariamente determinata, oltre spese, per il danno morale subito dal ricorrente per l'eccessiva durata del procedimento *ex lege* Pinto).

In altra sentenza infine, la Corte di Strasburgo, dopo aver rilevato che "la giurisprudenza, ancora limitata, fornisce solo parzialmente i criteri che permettono di verificare se la violazione del diritto abbia raggiunto 'la soglia minima' di gravità per giustificare un esame da parte di un giudice internazionale"; che "la valutazione di questa soglia è, per sua natura, relativa e dipende dalle circostanze del caso di specie" (§ 33); che occorre comunque "tener conto dei seguenti elementi: la natura del diritto che si presume violato, la gravità dell'incidenza della violazione allegata nell'esercizio di un diritto e/o le eventuali conseguenze della violazione sulla situazione personale del ricorrente" (§ 34) (ma - si aggiunge nella sentenza Gagliano, cit., § 55- anche "della percezione soggettiva del ricorrente e della posta in gioco oggettiva della controversia"), ha poi affermato il principio secondo cui, a fronte di una grave violazione del principio di durata ragionevole del processo, "l'entità della causa innanzi ai giudici nazionali può essere determinante soltanto nell'ipotesi in cui il valore sia modico o irrisorio" (sentenza 18 ottobre 2010, Giusti c. Italia, § 35).

A ben vedere nulla autorizza a ritenere che una tale clausola, essendo rapportata a parametri ulteriori e diversi dal mero esito della causa e legati piuttosto alla considerazione delle variabili circostanze del caso concreto, possa di per sé comportare una revisione dei descritti parametri talmente radicale da potersi prevedere che, in forza della stessa, possa escludersi *tout court*, sempre e in ogni caso, la riconoscibilità dell'equo indennizzo alla parte soccombente.

3.2.2. - Sotto il secondo profilo (possibilità di una interpretazione costituzionalmente orientata della norma interna tale da renderla compatibile con il parametro pattizio come interpretato dalla giurisprudenza europea), non può non ribadirsi che ogni pur dovuto tentativo in tale direzione è destinato a scontrarsi con l'insuperabile dato testuale della norma, che impedisce di liquidare un indennizzo in misura superiore al "valore del diritto accertato".

La lettera di tale ultima disposizione non sembra in particolare consentirne una interpretazione restrittiva e correttiva nel senso di ritenere - come pure è stato sostenuto in uno dei primi commenti - che "il riferimento al diritto accertato dal giudice costituisca un limite nella determinazione del valore della causa così come avviene per individuare lo scaglione di valore della causa ai fini della liquidazione delle spese legali": l'analisi logica della frase e l'uso della disgiuntiva "o", rafforzato peraltro dall'inciso condizionale "se inferiore", evidenziano inconfutabilmente che il valore del diritto accertato viene indicato, in alternativa a quello del valore della causa, come limite alla "misura dell'indennizzo" e non come criterio di determinazione del "valore della causa".

Una diversa lettura finirebbe, dunque, col tradursi in una interpretazione *contra legem*, come detto non consentita nemmeno se si tratta di armonizzare la norma interna al parametro costituzionale rappresentato dalla CEDU, in forza del richiamo ai "vincoli derivanti ... dagli obblighi internazionali" contenuto nell'art. 117 Cost., dovendo, in tal caso, una siffatta opera di raccordo tra fonte interna e fonte internazionale in conflitto essere necessariamente rimessa alla Corte delle leggi nei termini, e con le consequenziali statuizioni, di cui al dispositivo.

4. - È infine appena il caso di precisare che, ancorché la fattispecie nel presente giudizio esaminata sia quella del rigetto integrale della domanda (soccombenza della parte ricorrente nel processo presupposto), il sollevato dubbio di costituzionalità della norma citata è destinato a porsi, nei medesimi termini, anche nell'ipotesi inversa di soccombenza della parte resistente (o convenuta) nel processo presupposto, ovviamente ove sia questa a proporre la domanda per equa riparazione.

Ed invero, sembra evidente che il riferimento al valore del diritto accertato va rapportato alla posizione che nel processo presupposto assumeva la parte che avanzi richiesta d'indennizzo ai sensi della legge n. 89/2001.

In tal senso, non deve fuorviare la considerazione che, nel caso di soccombenza del convenuto, il giudizio presupposto si sia concluso ovviamente con l'accoglimento della domanda avanzata dall'attore e quindi con il positivo accertamento del diritto da quest'ultimo fatto valere, posto che, ai fini qui in considerazione, rileva piuttosto l'altra faccia di quella statuizione che, per il convenuto, equivale al rigetto delle sue tesi difensive.



Per converso, del resto, anche nel caso, qui in esame, di soccombenza della parte attrice, ove a richiedere l'indennizzo fosse la parte convenuta, vittoriosa in quel giudizio, nei confronti della stessa non varrebbe ovviamente il limite qui censurato, posto che, in rapporto alla sua posizione, il rigetto della domanda attrice equivale al pieno riconoscimento della fondatezza del suo diritto a contrastare la pretesa avversaria.

La norma censurata evoca, infatti, a ben vedere, il valore dell'accertamento contenuto nella sentenza; e un contenuto di accertamento è sempre presente in qualsiasi sentenza: di rigetto, di condanna, costitutiva o di mero accertamento (positivo o negativo) che sia.

Un tale contenuto poi è sempre bivalente rispetto alle posizioni delle parti in lite (per definizione, ovviamente, contrapposte).

L'attore dunque che agisce in giudizio per ottenere l'accertamento di un suo diritto, chiede per l'appunto un accertamento positivo di una tale situazione giuridica; nella stessa causa ovviamente si contrappone la posizione del convenuto che, resistendo alla domanda, per ciò stesso implicitamente invoca un accertamento negativo di tale situazione, non rilevando, ai nostri fini, se ne faccia a sua volta oggetto di domanda riconvenzionale o semplicemente di mera difesa.

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 e 137 Cost., 1 legge cost. 9.2.1948 n. 1 e 23 legge 11.3.1953 n. 87,

Dichiara non manifestamente infondata, e rilevante nel presente giudizio, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2-bis, comma 3, legge 24.3.2001 nr. 89 (introdotto dall'art. 55 co. 1° lett. b) D.L. 22.6.2012 nr. 83, convertito con legge 7.8.2012 nr. 134), per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, nella parte in cui limita la misura dell'indennizzo (liquidabile in favore della parte che abbia subito un danno per la durata irragionevole del processo presupposto) al "valore del diritto accertato" senza alcuna ulteriore specificazione o limite, comportando in tal modo l'impossibilità di liquidare in alcuna misura un'equa riparazione in favore della parte che, nel processo presupposto, sia risultata interamente soccombente;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale e la sospensione del presente procedimento fino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al ricorrente e al Ministero della Giustizia presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato e, con urgenza, al Presidente del Consiglio dei Ministri, e che la stessa venga altresì comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Reggio Calabria, 24 ottobre 2013

Il Giudice: MANGANO

14C00030

N. 22

Ordinanza del 23 gennaio 2009 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano sul ricorso proposto da Branca Niccolò contro Agenzia delle entrate – Ufficio di Milano 1

Imposte e tasse - Imposta sulle successioni e donazioni - Determinazione dell'imposta di successione nei confronti degli eredi c.d. "indiretti" (non legati da rapporto di coniugio né di parentela in linea retta con il defunto) - Previsione che, per essi, l'imposta sul valore globale netto dell'asse ereditario è aumentata dell'importo calcolato sulla singola quota di eredità - Denunciata duplicazione della base imponibile e del prelievo tributario, a fronte di un unico presupposto d'imposta - Violazione del principio di capacità contributiva - Irragionevolezza intrinseca.

- Decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346 [testo anteriore alle modifiche apportate dall'art. 69, comma 1, lett. c), della legge 21 novembre 2000, n. 342], art. 7, comma secondo.
- Costituzione, artt. 3 e 53.



LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 7987/01 depositato il 5 giugno 2001 avverso avviso liquidazione e irr. sanzioni n. 9810183 successione;

Contro Agenzia entrate ufficio Milano 1, proposto dal ricorrente: Branca Niccolo via Molamezza 10, 50026 San Casciano in Val di Pesa FI, difeso da: avv.ti Marongiu Gianni e Dominici Remo via Bacigalupo n. 4/15, 16100 Genova;

FATTO

In data 3 marzo 1998 decedeva in Milano il sig. Carlo Ranieri Branca alla cui successione veniva chiamato il nipote Niccolò Branca, l'unico erede e attuale ricorrente.

A seguito dell'accettazione di eredità beneficiaria venivano redatti due verbali di inventario (rispettivamente il 1° giugno 1998 e il 13 luglio successivo) e l'erede provvedeva quindi, in data 14 ottobre 1998, alla presentazione della relativa denuncia di successione indicante attività per Lit. 408.121.247 (n. 10183). A tale prima denuncia facevano seguito (il 2 marzo 1999) una seconda denuncia modificativa (n. 2128), in cui le attività ereditarie erano quantificate in Lit. 38.613.524.984, e quindi una terza dichiarazione'aggiuntiva (n. 4114) presentata il 22 aprile 1999 con cui sono stati denunciati ulteriori cespiti per Lit. 98.216.115.

Con l'avviso di liquidazione vol. 98/10183, notificato il 22 marzo 2001 l'Ufficio del registro successioni di Milano liquidava in Lit. 22.672.129.950 l'imposta principale di successione asseritamente dovuta a: seguito della presentazione della prima dichiarazione citata (la n. 10183). Per la precisione l'ufficio liquidava due imposte, una sul valore netto-globale dell'asse (così come previsto dall'art. 7, primo comma, del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 346) pari a lire 11.248.452.475 e la seconda, sulla quota (prevista dall'art. 7, seconda comma, d.lgs. n. 346 del 1990) pari a lire 11.423.652.475.

Ritenuta l'illegittimità dell'avviso di liquidazione l'erede proponeva ricorso deducendo:

in primo luogo la violazione degli art. 27 e 33, quarto comma, del d.leg.vo 31 ottobre 1990, n. 346 (recante la disciplina dell'imposta di successione);

in secondo luogo l'erede contestava la illegittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 346 e in particolare del suo secondo comma, per violazione degli artt.3 e 53 cost.

Tanto premesso la Commissione tributaria provinciale di Milano ritiene la questione di legittimità costituzionale rilevante e non manifestamente infondata e con la presente ordinanza la prospetta inviando gli atti alla Corte costituzionale per le seguenti ragioni.

Sulla rilevanza.

Al riguardo giova ricordare che l'art. 7 del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 346, al primo o al secondo comma così statuisce: (Determinazione dell'imposta}. 1. L'imposta è determinata mediante l'applicazione delle aliquote indicate nella colonna *a*) della tariffa al valore globale netto dell'asse ereditario. Se vi sono più eredi e se vi sono legatari l'imposta è ripartita tra loro in proporzione al valore delle rispettive quote di eredità e dei rispettivi legati.

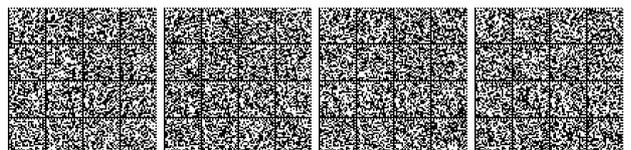
2. "Se l'erede, il coerede o il legatario non è coniuge né parente in linea retta del defunto, l'imposta determinata nei suoi confronti a norma del comma 1 è aumentata dell'importo risultante dall'applicazione delle aliquote indicate nelle colonne *b*) della tariffa al valore dell'eredità o legato" (così l'art. 7).

Trattandosi di una eredità di zio a nipote l'ufficio ha liquidato ambedue le imposte sia quella prevista dal primo comma che quella prevista dal secondo comma.

Il contribuente erede, nel proprio ricorso, ha prospettato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, secondo comma, del d.lgs. n. 346 del 1990 per violazione degli artt. 3 e 53 Cost.

Al riguardo giova ricordare che identica questione di legittimità costituzionale è stata già prospettata dalla Commissione milanese che, ritenendola non manifestamente infondata, l'ha rinviata alla Corte costituzionale.

Al riguardo la Corte si è già pronunciata ma la relativa ordinanza (n. 453 del 2005) non è preclusiva di un riesame perché la Corte non si è pronunciata nel merito.



La questione proposta è stata ritenuta inammissibile perché “il giudice *a quo* non precisa né la data dell’apertura della successione né se il contribuente sia erede cosiddetto diretto o indiretto del defunto, limitandosi ad affermare che l’accoglimento della sollevata questione comporterebbe che il ricorrente Branca si vedrebbe esonerato dal pagamento del secondo tributo preteso con l’avviso di liquidazione impugnato”.

Ne consegue (sono ancora parole della Corte costituzionale) che “in applicazione del consolidato principio di autosufficienza dell’ordinanza di rimessione, le indicate lacune nella descrizione della fattispecie non sono colmabili in base agli scritti difensivi delle parti e si traducono, pertanto, in difetto di motivazione sulla rilevanza della questione con conseguente manifesta inammissibilità di questa”.

Orbene, tanto premesso si precisa che la successione si è aperta il 3 marzo 1998, che si tratta di una successione da uno zio ad un unico nipote e che il caso è disciplinato, *ratione temporis*, dall’art. 7 del d.lgs. n. 346 del 1990.

La questione è, pertanto, rilevante.

Sulla non manifesta infondatezza della questione.

1. La questione, per altro, non è compromessa neppure sotto il profilo della “non manifesta infondatezza”.

Al riguardo giova riandare ancora una volta a quanto dispone l’art. 7 della vecchia legge di successione.

Se ne evince che l’erede c.d. indiretto (e solo *lui*) è chiamato a pagare due imposte.

Sulla prima, la globale, si è pronunciata la Corte costituzionale che, con l’ordinanza sopra ricordata, l’ha ritenuta legittima.

Si legge, infatti, “quanto alla denunciata imposizione incidente sull’asse ereditario, il legislatore - con scelta non isolata nell’ambito della legislazione fiscale dei paesi occidentali - ha non irragionevolmente assunto, nella sua discrezionalità, il complessivo patrimonio ereditario quale base di commisurazione dell’imposta progressiva da ripartire fra i beneficiari, avendo come fine il perseguimento, in occasione delle vicende traslative mortis causa, di politiche redistributive non sindacabili da questa Corte, se non nei limiti della manifesta arbitrarietà o irrazionalità (nella specie non sussistente);

“questa non censurabile scelta del legislatore di attribuire carattere reale all’imposta sull’asse ereditario giustifica l’imposizione per il solo fatto oggettivo dell’esistenza del patrimonio ereditario unitariamente considerato e, di conseguenza, l’identificazione del soggetto passivo in colui che ha un collegamento effettivo con detto patrimonio, e cioè nel successore mortis causa. “date tali premesse, l’imposta denunciata non viola l’evocato art. 53, primo comma, Cost., perché, gravando sul patrimonio ereditario, ha riguardo ad una capacità contributiva manifestata dal medesimo patrimonio nel suo complesso e non - come avviene nel caso dell’imposta sulle quote ereditarie e sui legati - dal singolo trasferimento (od incremento) di ricchezza in favore dei successori” (così l’ordinanza n. 453 del 2005).

2. Orbene, muovendo da questa premessa, va giudicato il caso in esame alla luce della disciplina vigente nel 1998 e dettata nel 1990, senza dimenticare le novità introdotte, per l’appunto, nel 1990 rispetto alla normativa previgente.

Questo giudice muove, per l’appunto, da alcune relevantissime modificazioni introdotte dal testo unico del 1990, la cui importanza appare evidente per le implicazioni in punto di legittimità costituzionale.

Il d.P.R. n. 346/1990 ha bene distinto la figura del chiamato all’eredità da quella dell’erede.

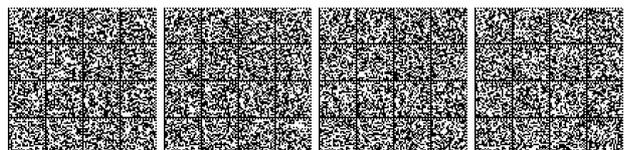
Eredi e legatari sono i soggetti passivi del tributo, perché è a loro favore che si determina il trasferimento di ricchezza assunto dal legislatore a presupposto impositivo (art. 36), mentre sui chiamati all’eredità grava l’obbligo strumentale di presentazione della denuncia (art. 28).

In buona sostanza il chiamato diventa contribuente solo se accetta e solo se e quando si ha la certezza che il suo arricchimento da potenziale è divenuto definitivo tant’è che il riformulato art. 42, primo comma, lett. a) prevede oggi, a differenza della disciplina anteriore al 1990, la possibilità di rimborso dell’intera imposta (e non solo di quella percetta in più) nel caso di mutamento di devoluzione ereditaria.

In sostanza, nel 1990, l’attenzione del legislatore si è spostata dal momento dell’apertura della successione a quello dell’accettazione dell’eredità, dal momento in cui emerge l’esistenza di un patrimonio caduto in successione a quello in cui i beni ereditari sono acquisiti dai soggetti passivi.

Giudicato alla luce dei principi costituzionali che devono guidare il prelievo fiscale, inequivocabile e incontestabile è il criterio che ha guidato il legislatore del 1990, l’accentuazione del nesso tra imposizione e capacità contributiva del singolo erede o legatario.

3. Le innovazioni legislative sul soggetto passivo hanno inciso anche sull’esatta individuazione del presupposto.



Ai fini del presente giudizio non rileva, neppure, l'opinione secondo la quale i mutamenti legislativi, introdotti nel 1990, sono tali e tanti da non potere più considerare l'imposta di successione come un tributo sulla ricchezza relitta dal *de cuius* e trasferita agli eredi: essa, cioè, non sarebbe più un'imposta sui trasferimenti ma sarebbe un'imposta sulla ricchezza acquisita dagli eredi, sugli incrementi patrimoniali di costoro.

Infatti, su un punto e su una conclusione tutti concordano e cioè che "in ordine al presupposto il testo unico del 1990 ne ha confermato l'unicità" e così "la duplicità di imposte, l'una applicabile sull'asse ereditario nel suo complesso, l'altra sulle singole quote ereditarie, risulta oggi sicuramente superata"

4. Ovvie sono, allora, le conseguenze accogliendo la tesi per cui il tributo successorio colpisce l'incremento patrimoniale realizzato dall'erede. Evidente è la incostituzionalità del doppio prelievo e quindi del secondo comma dell'art. 7 perché l'erede realizza un solo incremento.

Ma alla stessa conclusione si perviene muovendosi all'interno della logica dell'imposta sui trasferimenti.

Se il trasferimento *mortis causa*, e solo esso, assume il ruolo di presupposto appare irrazionale che, a fronte di un unico presupposto, vi siano due basi imponibili, una riferita al valore globale netto dell'asse ereditario (art. 7, primo comma) e l'altra al valore dell'eredità, delle quote di eredità o di legato (secondo comma): la seconda pagata solo da alcuni soggetti passivi.

Se tutti (e quindi ciascuno) devono concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva (art. 53 Cost.), il legislatore deve ancorare il prelievo a un fatto che sia un indice effettivo e concreto di capacità contributiva e di forza economica: "il principio della capacità contributiva, sul piano garantistico costituzionale, deve essere inteso come espressione dell'esigenza che ogni prelievo tributario abbia causa giustificatrice in indici concretamente rivelatori di ricchezza" (così Corte cost. 10 luglio 1972, n. 120; Corte cost. 10 luglio 1975, n. 201; Corte cost., 22 aprile 1980, n. 54).

Liberò, quindi, il legislatore di scegliere questo o quel fatto a presupposto purché sia indice di una effettiva forza economica, ma, se quella specifica capacità contributiva si vuole colpire e tassare, deve trovarsi, pari pari, specularmente fotografata e individuata dalle norme che delimitano la base imponibile.

Quindi, se si costruisce il tributo come un prelievo sul trasferimento, la base imponibile non può essere che la ricchezza trasferita all'erede o agli eredi.

Ne emerge, insomma, una palese irrazionalità intrinseca del disposto legislativo applicabile alla fattispecie in esame ove si muova dalla premessa, per cui l'imposta di successione è un tributo unico sui trasferimenti della ricchezza: l'imposta, quanto al presupposto, è unica e intende tassare il trasferimento (dal *de cuius* all'erede o agli eredi) ma la base imponibile è duplice, come se in capo allo stesso soggetto potessero esservi due trasferimenti(!).

Se il legislatore ha scelto quale presupposto il trasferimento ed esso è unico, anche il tributo non può essere che unico, specie quando esso colpisce, con l'imposta globale, l'intera ricchezza relitta dal *de cuius*.

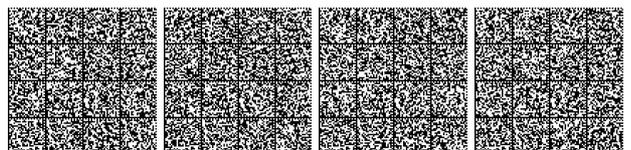
E infatti, non si comprende quale sarebbe la diversa e ulteriore capacità contributiva da tassarsi in capo all'erede (nipote del *de cuius*) se egli, dopo avere pagato il tributo sull'intera ricchezza lasciata dallo zio, è chiamato a pagare un secondo tributo: Quale ulteriore capacità contributiva colpisce il secondo?

Il secondo tributo è, palesemente, un duplicato illegittimo del primo perché esso non colpisce una diversa e ulteriore ricchezza.

Ma, come è del tutto pacifico, la doppia imposizione della stessa ricchezza è incostituzionale per violazione del principio di capacità contributiva.

Il che non significa che non possa (e non debba) differenziarsi il trattamento fiscale delle successioni dirette (da padre a figlio, ad esempio) rispetto a quelle indirette (da zio a nipote) perché alle prime possono applicarsi specifiche deduzioni negate alle seconde, perché alle prime possono applicarsi aliquote inferiori.

Ma due basi imponibili per le seconde e una sola per le prime (quando il tributo è per definizione unico) non sembra proprio legittimo e anzi pare irragionevole. Conseguentemente i dubbi di legittimità costituzionale prospettati per violazione dell'art. 53, primo comma, Cost. e dell'art. 3 Cost. per irragionevolezza, paiono rilevanti e non manifestamente infondati.



P. Q. M.

Visti gli artt. 1 legge costituzionale n. 1/1948 e 23 legge n. 87/1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, secondo comma, del d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 346, per violazione degli artt. 3 e 53 Cost.

Dispone la sospensione del procedimento in corso.

Dispone la trasmissione della presente ordinanza e degli atti del procedimento alla Corte costituzionale.

Dispone la notificazione della presente ordinanza alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri nonché la comunicazione ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Milano, 2 ottobre 2008

Il Presidente: LIVOLSI

14C00031

N. 23

Ordinanza dell'11 novembre 2013 emessa dalla Corte d'appello di Reggio Calabria nel procedimento civile promosso da Furnari Sebastiano contro Ministero della giustizia

Procedimento civile - Equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo - Misura dell'indennizzo - Limitazione al "valore del diritto accertato [dal giudice]" senza alcuna ulteriore specificazione o limite - Conseguente impossibilità di liquidare in alcuna misura un'equa riparazione in favore della parte che, nel processo presupposto, sia risultata interamente soccombente - Contrasto con la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU), come interpretata dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, secondo cui la soccombenza nel procedimento presupposto non preclude il diritto alla "equa soddisfazione" per la sua irragionevole durata - Inosservanza di vincoli derivanti dagli obblighi internazionali.

- Legge 24 marzo 2001, n. 89, art. 2-bis, comma 3, inserito dall'art. 55, comma 1, lett. b), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 134.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

LA CORTE D'APPELLO

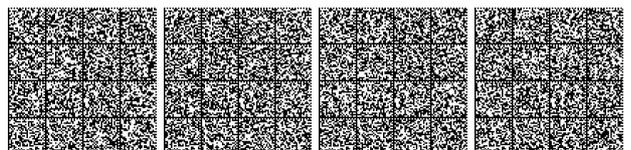
A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 28.10.2013, hai pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento d'opposizione iscritto al n. 179/2013 R. G. VG, vertente tra Furnari Sebastiano, parte rappresentata e difesa per procura in atti dall'avv. Armeni Maria Concetta del foro di Messina ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Carbomme Natale del foro di Reggio Calabria (in Reggio Calabria, via Possidonea n. 46/8), pec: armenia-vmc@pec.giuffre.it opponente;

E Ministero della giustizia in persona del legale rappresentante *pro tempore*, parte rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato - Sezione di Reggio Calabria ed elettivamente domiciliata *ex lege* presso la sede della medesima (in Reggio Calabria, via del Plebiscito n. 15), opposto;

Avente ad oggetto: opposizione ai sensi dell'art. 5-ter della legge n. 89 del 24.3.2001 e modif. succ.;

Previo esame degli atti di causa, udito il relatore;

Dato atto della ritualità dell'integrazione del contraddittorio nei confronti della p.a. resistente (in virtù di notifica del ricorso in opposizione in data 2.8.2013 presso la competente sezione territoriale dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato);



Premesso che:

con decreto del 22.5.2013, questa Corte ha rigettato il ricorso iscritto al n. 101/2013 VG e proposto nell'interesse della parte opponente in data 2.5.2013 (con cui s'era chiesto provvedersi al riconoscimento d'equa riparazione ai sensi della legge n. 89 del 2001 e modif. succ.), negando sussistere il diritto preteso per esser stato il Furnari integralmente soccombente nel giudizio presupposto;

Rilevato che:

l'opponente lamenta che il superiore provvedimento non avrebbe tenuto nel debito conto il fatto che:

la tipicità e tassatività delle circostanze d'esclusione del diritto ad indennizzo di cui all'art. 2-*quinquies* della legge cit. escluderebbe) l'inclusione tra di esse anche di quella ulteriormente conosciuta dal provvedimento impugnato;

l'argomento su cui il primo giudice ha fondato la propria negativa decisione deriverebbe, in ogni caso, da un'applicazione analogica dell'art. 2-*bis* l. cit. non consentita dalla circostanza del vertere tale disposizione non l'*an*, ma solo il *quantum*, dell'indennizzo riconoscibile;

insistendo per l'accoglimento dei *petita* originari;

Parte opposta deduce *ex adverso*:

in rito, l'inammissibilità del ricorso, per omessa illustrazione delle ragioni fondanti il relativo merito;

nel merito, in subordine, l'infondatezza della domanda;

Rilevato che l'eccezione in rito dedotta da parte opposta è infondata, poiché dalla documentazione in atti si evince che effettivamente il Furnari — con il ricorso in opposizione — pur non allegando il decreto opposto ha chiaramente ed efficacemente, quantunque per sintesi, enunciato il contenuto del medesimo e le ragioni ivi addotte, nonché le doglianze al riguardo da sé mosse, consentendo così agevolmente l'esercizio del contraddittorio sulla materia controversa;

Dato atto, ancora, che il medesimo (pure per sua stessa ammissione) è risultato integralmente soccombente nel giudizio presupposto;

Considerato in diritto che:

la soccombenza nel giudizio presupposto di colui che promuova un ricorso per equo indennizzo (ai sensi della legge n. 89 del 2001 e modif. succ.) è stata espressamente prevista quale causa di rigetto della domanda — a termini dell'articolo 2, comma 2-*quinquies* della legge citata, nel testo in atto vigente — soltanto nel caso in cui concorrano con essa i requisiti ulteriori:

della condanna del soccombente per responsabilità processuale aggravata ex art. 9 c.p.c.;

della condanna del medesimo ex art. 91 primo comma secondo periodo c.p.c.;

Ovvero, ancora:

dell'aver detta parte posto in essere un abuso di poteri processuali che abbia determinato un'ingiustificata dilazione dei termini del procedimento;

sicché può darsi atto che persiste (pur dopo la novella di cui alla legge n. 134 del 2012) il riconoscimento normativo d'una piena legittimazione in capo alla parte, anche se già soccombente nel giudizio presupposto, a far valutare l'eventuale sussistenza d'una lesione del suo diritto a conseguire in un tempo ragionevole una pronuncia risolutiva della questione controversa;

la previsione contenuta nel comma 3 del "nuovo" art. 2-*bis*, secondo cui "... la misura dell'indennizzo, anche in deroga al comma 1, non può in ogni caso essere superiore al valore della causa o, se inferiore, a quello del diritto accertato dal giudice ...", che ha introdotto un tetto massimo (o valore "soglia") per la determinazione in concreto del *quantum* liquidabile prima non previsto, in quanto non coordinata con il superiore principio fa tuttavia sorgere due distinti problemi interpretativi, che esigono coerenti e correlate soluzioni (data la loro reciproca interdipendenza):

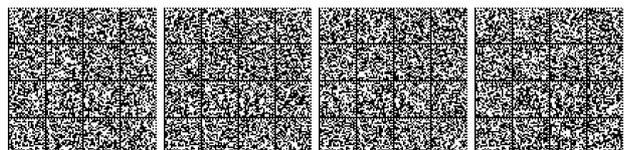
1) cosa debba intendersi per "... valore del diritto accertato dal giudice ...";

2) se l'introduzione d'un tetto massimo all'indennizzo liquidabile così avvenuta valga per tutti i possibili epiloghi del giudizio presupposto e per tutte le parti d'esso (qualora, ovviamente, promuovano un ricorso *ex lege* Pinto);

Rilevato, in proposito:

sub 1):

che (nella scelta materiale con cui il legislatore ha provveduto a calmierare gli effetti per l'Erario delle decisioni emanande *in subiecta materia*) il "valore del diritto accertato" è parametro che (sebbene suppletivo) prevale rispetto a quello del valore della causa, qualora in concreto gli sia inferiore;



che per l'identificazione del parametro primario suddetto (che comunque va determinato, ai fini perequativi suddetti) unico possibile richiamo si dà con riferimento alla disciplina della determinazione del valore della controversia (rilevante sia in tema d'individuazione del Giudice competente sia per la liquidazione delle spese giudiziali) dettata dagli artt. 7 e ss. fino a 17 del c.p.c.;

che mentre per le cause di valore "determinato" o "determinabile", il "valore soglia" in questione — se ad esso dovesse essere correlato — sarebbe agevolmente individuabile, per le cause cd. di valore indeterminabile è dubbio se debba applicarsi il criterio per cui la causa avrà valore entro il tetto massimo di competenza del giudice adito (soluzione che potrebbe operare peraltro soltanto per le cause di competenza del giudice di pace) o quello *aliunde* determinato ai sensi degli artt. 10 e ss., ovvero se la predetta disposizione non trovi applicazione e quindi l'indennizzo liquidabile *ex lege* n. 89 del 2001 non debba, in tali ipotesi, incontrare alcun tetto, massimo (come sembrerebbe potersi arguire, tra l'altro, in materia di accertamento su diritti di personalità, diritti indisponibili o *status* e posizioni giuridicamente tutelabili analoghe);

che, comunque, l'epilogo del procedimento presupposto, nell'ipotesi di soccombenza in esso di chi promuova ricorso ai sensi della legge n. 89 del 2001, rileva alla luce delle superiori constatazioni anche quale elemento per la determinazione della soglia (o "tetto massimo") della concreta liquidabilità dell'indennizzo e va pertanto assunto nel novero degli elementi funzionali al merito della decisione emananda;

che *in subiecta materia* notoriamente è ammesso che sussiste un pregiudizio *in re ipsa*, suscettibile dunque di quantificazione equitativa, sicché non può affermarsi:

né che sia onere del ricorrente dedurre e provare (quale elemento indefettibile per il vaglio della domanda) se sussista e quale sia il valore "soglia" di cui al comma 3 dell'art. 2-*bis* della legge citata;

né che, in difetto d'allegazione o deduzione d'elementi idonei a consentirne l'identificazione e la quantificazione (sempre ai soli fini della legge n. 89 del 2001), tanto ne comporterebbe l'inammissibilità: non si dimentichi, infatti, che si versa in tema di giudizio monitorio cui si applicano i primi due commi dell'art. 640 c.p.c. (secondo cui «... Il giudice, se ritiene insufficientemente giustificata la domanda, dispone che il cancelliere ne dia notizia al ricorrente, invitandolo a provvedere alla prova...», con l'esito sanzionatorio per cui «... se il ricorrente non risponde all'invito o non ritira il ricorso oppure se la domanda non è accoglibile, il giudice la rigetta con decreto motivato ...») e che il giudicante non può pertanto rigettare, ovvero dichiarare inammissibile, la domanda per la superiore circostanza;

che, però, mentre per il regime della competenza si fa riferimento al valore quale determinato o determinabile in relazione al *petitum* (o ai *petita*), per il regime della legge Pinto si fa riferimento al valore ritenuto in decisione, e pertanto va chiarito quale sia l'effettivo contenuto prescrittivo della disposizione;

sub 2):

che va verificato se detta disposizione integri un'ulteriore causa d'eventuale esclusione d'indennizzo (ancorché non espressamente tipizzata come tale), nel senso che nulla possa essere riconosciuto all'istante nel caso in cui il diritto dallo stesso asseritamente vantato sia fatto valere in giudizio ma sia stato affermato insussistente (in tutto o in parte), ovvero se qualora il ricorrente sia stato soccombente (in tutto o in parte) nel giudizio presupposto e detto giudizio abbia avuto durata irragionevole, la negazione del diritto preteso non valga anche ad escludere il diritto ad equo indennizzo;

ed in proposito almeno tre sono le opzioni praticabili, nel senso che:

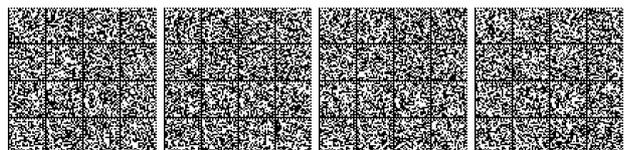
2.1 Una prima opzione suggerisce che la prima eventualità possa ammettersi, nel sistema (e sarebbe probabilmente quella più coerente con l'esigenza calmieratrice di cui s'è detto);

ciò (sebbene in apparente contrasto con l'indirizzo consolidato della CEDU in proposito, per cui anche il totalmente soccombente ha diritto ad equo indennizzo in caso di durata irragionevole del processo di cui sia stato parte) in via ermeneutica deriva dal fatto che una siffatta interpretazione della norma (che apparirebbe in sintonia, peraltro, con alcuni spunti offerti dalla relazione introduttiva del testo del disegno di legge poi definitivamente approvato dal Parlamento e, tra questi, segnatamente con il rilievo della necessità d'arginare la presunzione di dannosità della prolungata durata di un processo in modo che non divenga assoluta, ma rimanga *iuris tantum*, con conseguente ammissibilità — nonostante eventuali diversi *dicta* della Corte CEDU — d'ipotesi d'esclusione del diritto ad un indennizzo anche in caso di irragionevole durata del giudizio stesso là dove ciò comunque ripugni a principi superiori dell'ordinamento interno) sarebbe coerente altresì con la *ratio* di non poche altre disposizioni della novella normativa in esame, tra cui:

le richiamate previsioni d'esclusione del diritto all'indennizzo di cui all'art. 2, comma 2-*quinquies*;

la disposizione che indica l'esito del processo tra i parametri cui commisurare l'indennizzo;

la prevista improponibilità della domanda prima della definizione del procedimento con provvedimento irrevocabile (che è funzionale a consentire proprio il vaglio dell'esito di tale giudizio ai fini liquidatori suddetti);



2.2 Una seconda opzione proporrebbe, invece, di ritenere non soltanto che il diritto ad equo indennizzo spetti comunque (ove non si versi, nelle cause d'esclusione espressamente tipizzate) anche al ricorrente totalmente soccombente nel giudizio presupposto, ma pure che esso debba essere commisurato entro il range normativamente stabilito – tra 500 ed i 1500 euro per anno (o frazione) – e comunque con le limitazioni di soglia o di tetto massimo dettate dall'art. 2-*quinquies*, comma 3, (come a dire che non solo il vittorioso nel giudizio presupposto ma anche il soccombente incontrerà un limite quantitativo alla pretesa riconoscibile);

2.3 Una terza opzione, infine, parrebbe ammettere che in detta liquidazione a pro del totale soccombente il valore soglia suddetto non dovrebbe operare (perché non v'è a suo favore riconoscimento d'alcun diritto al cui valore parametrare tale tetto massimo);

ma è palese che tanto implicherebbe una diversificazione di trattamento (con esito premiale per il soccombente e penalizzante per il vittorioso parziale) difficilmente compatibile con i principi costituzionali d'uguaglianza e di ragionevolezza;

Constato che la seconda delle tre opzioni enunciate è invece quella (nel contesto di sistema vigente in proposito) più coerente con l'indirizzo costante CEDU retro richiamato e con la *littera legis* della novella del 2012 e, per tal ragione, va tendenzialmente preferita, poiché se il legislatore avesse voluto anche in tale ipotesi derogarvi (in ossequio a principi superiori d'ordinamento, quali quelli d'uguaglianza e di ragionevolezza) avrebbe potuto e dovuto prevederlo;

Rilevato che, tuttavia, occorre chiarire ugualmente — nei sensi *retro* richiamati sub 1) — cosa debba intendersi per “valore del diritto accertato”;

Ritenuto, in proposito, che:

assumere che il valore di soglia massima sia applicabile per il solo caso in cui il ricorrente *ex lege* n. 89 del 2011 sia stato sostanzialmente vittorioso (in tutto o in parte) nel giudizio presupposto non risulta, in difetto d'esprese clausole limitative, ammissibile;

la disposizione, d'altronde, va coordinata con la previsione del comma 2 del medesimo articolo (secondo cui: “L'indennizzo è determinato a norma dell'articolo 2056 del codice civile, tenendo conto: *a*) dell'*esito del processo* [corsivo dell'estensore] nel quale si è verificata la violazione di cui al comma 1 dell'articolo 2; *b*) del comportamento del giudice e delle parti; *c*) della natura degli interessi coinvolti; *d*) del valore e della rilevanza della causa, valutati anche in relazione alle condizioni personali della parte ...”), che a tanto non fa alcun riferimento;

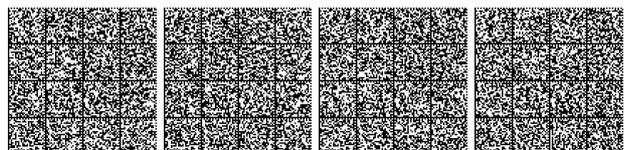
ancora, è da considerare che l'accertamento della violazione del diritto alla ragionevole durata del processo (che è l'oggetto della cognizione del procedimento in questione) non verte soltanto quanto accade “nel” processo, come parrebbe *prima facie* dedursi dall'*incipit* dell'art. 2, comma 2 (“...Nell'accertare la violazione il giudice valuta la complessità del caso, l'oggetto del procedimento, il comportamento delle parti e del giudice durante il procedimento, nonché quello di ogni altro soggetto chiamato a concorrervi o a contribuire alla sua definizione”), ma anche il suo concreto epilogo (perché occorre verificare che si sia al di fuori delle ipotesi di prevista esclusione del diritto ad indennizzo, e dunque non si può prescindere dal suo rilievo ai superiori fini);

opinare che la superiore lettera possa interpretarsi nel senso di aver fatto riferimento alla vittoriosità o alla soccombenza in senso processuale e non sostanziale (equiparando così l'una all'altra delle due parti del giudizio presupposto) non sembra discutibile tanto sotto il profilo dell'equità sostanziale, quanto sotto il profilo del rigore formale dell'interpretazione che vuole adottarsi;

non appare infatti concettualmente scorretto legittimare, in tali eventualità, l'impiego quale valore di soglia massima di liquidazione — in via suppletiva rispetto a quello del valore del diritto riconosciuto (che non c'è, perché la sentenza “rigetta” o dichiara inammissibile o improponibile o improcedibile la domanda) — quello del valore “positivo” che il giudizio abbia comunque recato alla parte processualmente vittoriosa:

avendo infatti il diritto negato all'uno un rilievo concreto economicamente correlabile alla sfera giuridica dell'altro (nei senso che il convenuto nel giudizio presupposto che non formuli riconvenzionali ma si limiti ad una mera difesa comunque “lucra” dalla sconfitta della pretesa altrui la stabilizzazione della sua situazione *quo antea*, ossia il non dover corrispondere o il non dover adempiere ad un *facere* altrimenti per lui oneroso nella misura del *petitum* preteso e poi disatteso), l'interessato potrebbe venire a conseguire un indennizzo da irragionevole durata pur non avendo azionato alcuna pretesa *ex adverso*, ed addirittura in misura massima, mentre quella consentita al sostanzialmente vittorioso (ma processualmente di gran lunga soccombente) potrebbe essere decisamente inferiore alla prima;

E ciò non risulterebbe irragionevole (o comunque lesivo dell'uguaglianza sostanziale tra le parti di lite), per la diversa incidenza concreta sulla situazione di vita dell'uno e dell'altro della pendenza in se d'un processo potenzialmente foriero d'apportare vantaggio o svantaggio rilevante ad entrambi i contendenti;



In tale ipotesi si dovrebbe però prescindere dal principio della domanda, che sembra invece recepito dal *dictum* espresso della disposizione in esame (“... valore del diritto accertato ...”);

Di dubbia legittima appare, invece, una liquidazione equitativa che — adottando, in via suppletiva, un criterio di perequazione correttivo di potenziali distorsioni — riconoscesse che l’ammontare: o del valore del diritto riconosciuto in concreto alla controparte; o del valore del giudizio (in base al variabile grado di rilevanza della soccombenza, se parziale o totale) possano costituire soglie non superabili per entrambi i già contendenti;

E ciò nel senso che, qualora il valore del diritto accertato in capo all’attore (o ricorrente) del giudizio presupposto fosse 0 o inferiore a quello del valore del giudizio in senso processuale, o comunque accertato *ex post*, della controparte, questa non potrebbe vedersi comunque riconosciuto un indennizzo superiore a quello dell’attore sostanzialmente soccombente;

E ciò poiché tanto risulta incompatibile con l’indole oggettiva del valore “soglia” in questione e non è consentito dal tipo di discrezionalità ammessa per il giudicante *in subiecta materia*, poiché detta discrezionalità è pur sempre “vincolata” — trattandosi d’un procedimento liquidatorio che conferisce al decidente un potere mai sostanzialmente arbitrario, ove si riconosca che è comunque prevista una soglia minima inderogabile (riferibile all’indole non meramente simbolica dell’indennizzo da riconoscere) — e la sua sindacabilità in sede d’opposizione garantisce che l’eventuale ricorso appunto a parametri d’equità non vulneri il fondamento che la predetta discrezionalità ripete dalla legge vigente;

provando allora ad individuare i casi astrattamente prospettabili, e cioè:

a) quello in cui il ricorrente sia stato parzialmente soccombente — vuoi quale attore (o ricorrente), vuoi quale convenuto (o resistente) — nel giudizio presupposto;

b) quello in cui il ricorrente sia stato totalmente soccombente quale convenuto (o resistente) nel giudizio presupposto;

c) quello in cui il ricorrente sia stato totalmente soccombente quale attore (o ricorrente) nel giudizio presupposto;

può pertanto assumersi, alla luce delle superiori arguizioni, che:

nell’ipotesi sub a), il valore “soglia” comunque non superabile nella liquidazione dell’indennizzo (imposto dall’art. 2-*bis* comma 3 della legge citata) debba essere identificato nel valore del diritto effettivamente riconosciuto alla parte sostanzialmente vittoriosa;

nell’ipotesi sub b), il valore “soglia” comunque non superabile sarà pur sempre individuato nel valore del diritto riconosciuto alla parte sostanzialmente vittoriosa, ed ovviamente, salva la specificità della vicenda processuale (che potrà giustificare, in situazioni peculiari, anche l’equiparazione tra le parti), potrà essere diversificata la misura dell’indennizzo — entro il range assentito — con tendenziale liquidazione di quella del sostanzialmente soccombente in misura inferiore a quella riconoscibile al sostanzialmente vittorioso ma con possibilità di sua equiparazione ad essa;

nell’ipotesi sub c), infine, è da osservare che:

l’accertamento negativo della sussistenza di un diritto equivale all’accertamento che il diritto fatto valere in giudizio ha valore (per chi asseriva di esserne titolare e di poterne fruire e disporre) giuridicamente ed economicamente pari a 0;

È vero poi che, ove non siano formulate riconvenzionali, ma mere difese (o eccezioni idonee a paralizzare la pretesa altrui), non v’è *ex adverso* alcuna domanda e pertanto non può agevolmente affermarsi che la pronuncia abbia implicitamente accertato *contra* un qualche diritto del convenuto o del resistente (cui riferire l’individuazione del predetto valore soglia).

A questo ultimo riguardo va però chiarito:

in primo luogo, che può assumersi, se il soccombente e la controparte permangono nella situazione *quo antea*, che dal punto di vista della controparte vi sia una sostanziale vittorietà, poiché essa pur godrà del risultato utile costituito dalla continuità di detta situazione di fatto rispetto alle pretese dell’attore (o ricorrente) su cui sia intervenuto il giudicato ed entro i limiti del suo valore (quale emerso in decisione) potrà invocare per sé indennizzo (come riconosciuto sub b);

in secondo luogo, che ciò non equivale ad alcuna stabilizzazione o qualificabilità della stessa alla stregua d’un diritto o di situazione di fatto giuridicamente tutelabile né verso costui né verso chicchessia ed implicherà soltanto che il bene della vita controverso (che ha pur sempre un valore economicamente quantificabile) risulterà “intatto” rispetto all’iniziativa attorea, ma solo interinalmente;



in terzo luogo, che a pro' dell'attore o ricorrente — che subisca (nel giudizio presupposto) la predetta soccombenza processuale, eventualmente con condanna soltanto per la rifusione delle spese processuali, ai fini della quantificazione del correlato diritto ad equo indennizzo in caso di durata irragionevole di detto procedimento potrà utilizzarsi quale valore “soglia” non superabile quello del valore economico del diritto antea goduto dal convenuto o resistente vittorioso, o, qualora non ve ne fosse alcuno, il valore soglia costituito dal valore economico del bene della vita dedotto in controversia quale emerso in decisione mentre, in ultima analisi, se esso non sia suscettibile di rilievo patrimoniale, non v'è a ben vedere un parametro che consenta di provvedere;

Dato atto che presso questa Corte d'Appello i precedenti di merito disponibili ad oggi (per casi identici o analoghi a quello che oggi ne occupa) appaiono tra loro discordanti al riguardo della soluzione da individuare per la questione esaminata, poiché:

in precedente occasione (nel procedimento iscritto al n. 566/2012 *VG*) essa è stata risolta dal consigliere delegato – in sede monitoria — nel senso di riconoscere comunque l'operatività della norma di riferimento, pur senza che sia ritraibile nel sistema certezza rassicurante in proposito;

in data 8.4.2013 è stata invece da altro magistrato delegato già posta questione di costituzionalità (nel procedimento iscritto al n. 58/2013 *VG*) nei sensi che di seguito di riproducono: «... 3. - Il parametro costituzionale di riferimento. La rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

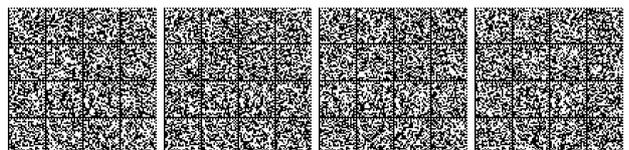
Il dubbio di costituzionalità della norma suindicata nasce dal contrasto della stessa con l'art. 6, § 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, come interpretata dalla giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo, nella misura in cui tale norma, nella detta interpretazione, può e deve intendersi assurta a parametro di costituzionalità della legge interna per effetto del richiamo operato dall'art. 117 Cost.

3.1. - Al riguardo è opportuno anzitutto brevemente tratteggiare le coordinate giuridiche entro le quali questo decidente ritiene doversi muovere nel districarsi tra i rapporti tra norme interne e norme CEDU:

i) prima regola deve considerarsi quella (costantemente affermata dalla Corte di cassazione a partire dalle pronunce delle Sezioni Unite del 26 gennaio 2004, n. 1338, n. 1339, n. 1340 e n. 1341 e quindi avallata anche dalla Corte costituzionale a partire dalle note sentenze gemelle del 2007, nn. 348 e 349, e con numerose successive pronunce, sino, da ultimo, all'ordinanza 7 giugno 2012, n. 150) secondo cui il giudice comune ha il dovere di «applicare il diritto nazionale conformemente alla Convenzione» e di «interpretare detta legge in modo conforme alla CEDU per come essa vive nella giurisprudenza della Corte europea»; a tal fine secondo la costante giurisprudenza costituzionale, il giudice comune deve anzitutto individuare la norma della Convenzione applicabile alla fattispecie sottoposta al suo esame e, nel verificare se essa sia vulnerata dalla disposizione interna, ciò deve fare avendo riguardo alla norma CEDU quale risulta dall'interpretazione della Corte di Strasburgo (v. Corte cost. 22 luglio 2011, n. 236, contenente una completa rassegna delle pronunce che, a partire dalle sentenze 24 ottobre 2007, n. 348 e n. 349 del 2007, hanno affermato detto principio). Egli non può «sindacare l'interpretazione della Convenzione fornita dalla Corte di Strasburgo», che deve applicare nel significato attribuitole da quest'ultima, avendo tuttavia riguardo alla «sostanza di quella giurisprudenza», e dunque potendo in tal senso giovare degli specifici margini di apprezzamento riservati al giudice nazionale (Corte cost. 26 novembre 2009, n. 311; 22 luglio 2011, n. 236, cit.);

ii) tale dovere opera “per quanto possibile”, e quindi solo nei limiti in cui detta interpretazione conforme sia resa possibile dal testo della stessa legge», che il giudice non può violare, essendo ad essa «pur sempre soggetto», con la conseguenza che qualora rilevi un contrasto della norma interna con la norma convenzionale, al quale non possa porre rimedio mediante l'interpretazione conforme, è tenuto a sollevare questione di legittimità costituzionale della prima, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., poiché è privo del potere di non applicare la disposizione interna (v. in tal senso, proprio in materia di equa riparazione, Cass. 11 marzo 2009, n. 5894).

Siffatti principi, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, sono stati dapprima implicitamente confermati da una serie di sentenze del 2010 e dell'inizio del 2011 (sentenze 5 gennaio 2011, n. 1; 4 giugno 2010, n. 196; 28 maggio 2010, n. 187; 15 aprile 2010, n. 138; 12 marzo 2010, n. 93) quindi, sono stati ribaditi, quanto all'inesistenza del potere del giudice comune di disapplicare la norma interna in contrasto con la norma convenzionale, dalla sentenza 11 marzo 2011, n. 80, i cui principi sono stati confermati da successive pronunce (sentenze 11 novembre 2011, n. 303; 22 luglio 2011, n. 236; 8 giugno 2011, n. 175; 7 aprile 2011, n. 113; ordinanze 8 giugno 2011, n. 180; 15 aprile 2011, n. 138) e, di recente, hanno ricevuto il conforto della Corte di giustizia (sentenza 24 aprile 2012, n. C-571/10, Kamberaj, secondo la quale «il rinvio operato dall'articolo 6, paragrafo 3, TUE alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, non impone al giudice nazionale, in caso di conflitto tra una norma di diritto nazionale e detta Convenzione, di applicare direttamente le disposizioni di quest'ultima, disapplicando la norma di diritto nazionale in contrasto con essa»).



3.2. - Orbene, le esposte coordinate non possono che condurre, con riferimento alla questione descritta, ad investire della stessa la Corte costituzionale, sussistendo entrambi i presupposti richiesti dall'art. 23 legge 11.3.1953, n. 87, ossia la rilevanza della questione ai fini della decisione sulla proposta domanda e la non manifesta infondatezza della stessa.

Quanto alla rilevanza è appena il caso di ribadire che la norma additata a sospetto ha una diretta incidenza nella decisione sulla proposta domanda di equa riparazione: se ne fosse, infatti, confermata la legittimità costituzionale in applicazione della stessa la domanda (come in altri casi analoghi è stato deciso nei precedenti citati) andrebbe rigettata; in caso contrario essa andrebbe accolta, salvo solo una commisurazione tendenzialmente al minimo dell'indennizzo spettante, all'interno del range fissato nel primo comma dell'art. 2-bis e salvo sempre il limite rappresentato dal valore della causa.

Quanto alla sua non manifesta infondatezza la stessa appare altresì più che fondatamente predicabile, atteso che, da un lato, non può dubitarsi dell'irriducibile contrasto della norma interna (ripetesi, art. 2-bis, comma 3, ultimo inciso, l. n. 89/2001) con la giurisprudenza della Corte europea sul tema, dall'altro, si deve anche escludere la possibilità di una diversa interpretazione, costituzionalmente orientata, della norma interna.

3.2.1. - Sotto il primo profilo (contrasto della norma con la giurisprudenza europea) è noto che la Corte di Strasburgo ha sempre sottolineato l'irrelevanza della soccombenza del ricorrente, in sé e per sé considerata, ai fini del diritto alla «satisfaction équitable» dell'art. 41 della Convenzione, in ragione del rilievo che la parte, indipendentemente dall'esito della causa, ha comunque subito una diminuzione della qualità della vita in conseguenza dei paterni d'animo sopportati durante il lungo arco temporale che ha preceduto la definitiva decisione della sua posizione processuale (v. *ex aliis* Corte europea diritti dell'uomo, 19 febbraio 1992, Paulsen-Medalen c. Svezia, in Recueil 1998, I, p. 132, che, in un caso in cui una madre protestava contro alcune restrizioni al diritto di visitare i propri figli, dati in affidamento, ha riconosciuto alla ricorrente la somma di 10.000 corone titolo di "equa soddisfazione" ai sensi dell'art. 41 della convenzione, anche se le restrizioni in questione erano state confermate nei vari gradi di giudizio).

Un siffatto principio è da sempre stato ribadito, sotto il vigore della previgente disciplina, dalla Corte di Cassazione essendosi da sempre affermato — come già visto — che il danno non patrimoniale non è escluso dall'esito negativo del processo, ovvero dall'elevata possibilità del rigetto della domanda e che, per ritenere infondata la domanda, occorre, come pure sopra già accennato, che la parte si sia resa responsabile di lite temeraria, o comunque di un vero e proprio abuso del processo (da ultimo Cass. 12 aprile 2010, n. 8632; Cass. 9 aprile 2010, n. 8541), del quale deve dare prova la parte che la eccepisce (tra le molte, Cass. 19 gennaio 2010, n. 819). Secondo la Corte di cassazione, per negare l'esistenza del danno, può bensì assumere rilievo la "chiara, originaria e perdurante certezza sulla inconsistenza" del diritto fatto valere nel giudizio, con l'avvertenza che non "equivale a siffatta certezza originaria la mera consapevolezza della scarsa probabilità di successo della azione" (Cass. 2 aprile 2010, n. 8165; 2008, n. 24269).

Il descritto quadro internazionale, normativo e giurisprudenziale, di riferimento non può considerarsi rilevante mutato, per il profilo in esame, a seguito dell'entrata in vigore, il 1° giugno 2010, del nuovo art. 35 co. 3° lett. b) della Convenzione EDU, che consente al giudice di Strasburgo di dichiarare irricevibile il ricorso individuale ex art. 34 per il quale il ricorrente non abbia subito alcun pregiudizio rilevante, salve le ipotesi (c.d. clausole di salvaguardia) di mancato esame del caso da parte del giudice nazionale, oppure di compressione di diritti umani convenzionali.

Occorre al riguardo osservare che i contorni e i riflessi operativi di una tal condizione di ricevibilità (comunemente definita *de minimis non curat praetor* e finalizzata a ridurre il contenzioso su violazioni di minima entità) non risultano ancora chiari e consolidati.

A quanto consta, le uniche applicazioni sono state fatte: a) per escludere il diritto all'equa riparazione in relazione alla equità di un procedimento penale conclusosi con la condanna a multa per € 150,00 oltre ad € 22,00 per spese e al ritiro di un punto dalla patente di guida (sent. 19.10.2010, Rinck c. Francia); b) per escludere l'equa riparazione reclamata dall'imputato per la durata irragionevole di un processo penale conclusosi però, proprio a ragione della sua durata, con il proscioglimento dell'imputato medesimo per prescrizione del reato, che la Corte ha ritenuto idonea ad integrare una *compensatio lucris cum damno* a favore del ricorrente (Corte EDU 6 marzo 2012, Gagliano c. Italia: in tale caso tuttavia la Corte ha poi comunque condannato lo Stato italiano al pagamento di una somma di euro 500, forfettariamente determinata, oltre spese, per il danno morale subito dal ricorrente per l'eccessiva durata del procedimento *ex lege* Pinto).

In altra sentenza infine, la Corte di Strasburgo, dopo aver rilevato che "la giurisprudenza, ancora limitata, fornisce solo parzialmente i criteri che permettono di verificare se la violazione del diritto abbia raggiunto 'la soglia minima' di gravità per giustificare un esame da parte di un giudice internazionale"; che "la valutazione di questa soglia è, per sua natura, relativa e dipende dalle circostanze del caso di specie" (§ 33); che occorre comunque "tener conto dei seguenti elementi: la natura del diritto che si presume violato, la gravità dell'incidenza della violazione allegata nell'esercizio di un diritto e/o le eventuali conseguenze della violazione sulla situazione personale del ricorrente" (§ 34) (ma - si



aggiunge nella sentenza Gagliano, cit., § 55- anche “della percezione soggettiva del ricorrente e della posta in gioco oggettiva della controversia”), ha poi affermato il principio secondo cui, a fronte di una grave violazione del principio di durata ragionevole del processo, “l’entità della causa innanzi a giudici nazionali può essere determinante soltanto nell’ipotesi in cui il valore sia modico o irrisorio” (sentenza 18 ottobre 2010, Giusti c. Italia, § 35).

A ben vedere nulla autorizza a ritenere che una tale clausola, essendo rapportata a parametri ulteriori e diversi dal mero esito della causa e legati piuttosto alla considerazione delle variabili circostanze del caso concreto, possa di per sé comportare una revisione dei descritti parametri talmente radicale da potersi prevedere che, in forza della stessa, possa escludersi tout court, sempre e in ogni caso, la riconoscibilità dell’equo indennizzo alla parte soccombente.

3.2.2. Sotto il secondo profilo (possibilità di una interpretazione costituzionalmente orientata della norma interna tale da renderla compatibile con il parametro pattizio come interpretato dalla giurisprudenza europea), non può non ribadirsi che ogni pur dovuto tentativo in tale direzione è destinato a scontrarsi con l’insuperabile dato testuale della norma, che impedisce di liquidare un indennizzo in misura superiore al “valore del diritto accertato”.

La lettera di tale ultima disposizione non sembra in particolare consentirne una interpretazione restrittiva e correttiva nel senso di ritenere - come pure è stato sostenuto in uno dei primi commenti - che “il riferimento al diritto accertato dal giudice costituisca un limite nella determinazione del valore della causa così come avviene per individuare lo scaglione di valore della causa ai fini della liquidazione delle spese legali”: l’analisi logica della frase e l’uso della disgiuntiva “o”, rafforzato peraltro dall’inciso condizionale “se inferiore”, evidenziano inconfutabilmente che il valore del diritto accertato viene indicato, in alternativa quello del valore della causa, come limite alla “misura dell’indennizzo” e non come criterio di determinazione del “valore della causa”.

Una diversa lettura finirebbe, dunque, col tradursi in una interpretazione *contra legem*, come detto non consentita nemmeno se si tratta di armonizzare la norma interna al parametro costituzionale rappresentato dalla CEDU, in forza del richiamo ai “vincoli derivanti ... dagli obblighi internazionali” contenuto nell’art. 117 Cost., dovendo, in tal caso, una siffatta opera di raccordo tra fonte interna e fonte internazionale in conflitto essere necessariamente rimessa alla Corte delle leggi nei termini, e con le consequenziali statuizioni, di cui al dispositivo ...”;

Costatato che quanto sinora esposto legittima ulteriormente a ritenere sussistenti i presupposti per promuovere dunque, in piena adesione al secondo precedente retro richiamato, incidente di costituzionalità della disposizione in premessa richiamata anche nell’odierno procedimento onde far seguire ad esso la sua definizione;

P. Q. M.

A scioglimento della riserva assunta (con ordinanza depositata in data sul ricorso iscritto al n. 101/2013 in data nell’interesse di Furnari Sebastiano), così provvede:

Visti gli artt. 134 e 137 Cost., 1 della legge cost. 9.2.1948, n. 1 e 23 della legge 11.3.1953, n. 87;

1) dichiara non manifestamente infondata, e rilevante nel presente giudizio, fa questione di legittimità costituzionale dell’art. 2-bis, comma 3, legge 24.3.2001, n. 89 (introdotto dall’art. 55, co. 1, lett. b), D.L. 22.6.2012, n. 83, convertito con legge 7.8.2012, n. 134), per contrasto con l’art. 117 della Costituzione, nella parte in cui limita la misura dell’indennizzo (liquidabile in favore della parte che abbia subito un danno per la durata irragionevole del processo presupposto) al “valore del diritto accertato” senza alcuna ulteriore specificazione o limite, comportando in tal modo l’impossibilità di liquidare in alcuna misura un’equa riparazione in favore della parte che, nel processo presupposto, sia risultata interamente soccombente;

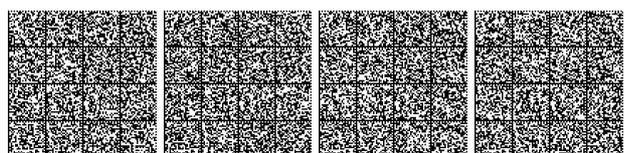
2) dispone l’immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente procedimento fino all’esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;

3) ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al ricorrente e al Ministero della giustizia presso l’Avvocatura Distrettuale dello Stato e, con urgenza, al Presidente del Consiglio dei Ministri, e che la stessa venga altresì comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Si comunichi.

Così deciso in Reggio Calabria nella camera di consiglio del 31 ottobre 2013.

Il Presidente relatore: SABATINI



N. 24

*Ordinanza del 4 novembre 2013 emessa dalla Corte d'appello di Lecce
nel procedimento penale a carico di H. Z. e K. E.*

Reati e pene - Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope - Modifiche normative introdotte mediante disposizioni inserite nella legge di conversione del decreto-legge n. 272 del 2005 - Denunciata disomogeneità delle nuove norme, comportanti un trattamento sanzionatorio che non attribuisce rilevanza alla tipologia di sostanze stupefacenti oggetto della condotta incriminata, rispetto alle disposizioni originarie del decreto-legge - Carenza del requisito della necessità e urgenza.

- Decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2006, n. 49, art. 4-*bis*, recante modificazioni all'art. 73 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309.
- Costituzione, art. 77, comma secondo.

LA CORTE DI APPELLO

Con sentenza del 7 febbraio 2013 il G.I.P. presso il Tribunale di Lecce dichiarava la penale responsabilità di H. Z. e K. E. in ordine al reato p. e p. dall'art. 110 c.p. e 73, 80, del d.P.R. 309/1990 e successive modifiche e integrazioni, perché in concorso tra di loro detenevano illegalmente complessivi kg. 250 di marijuana e perciò ingente quantità di stupefacente, in Brindisi il 13.7.2012 e per l'effetto li condannava ciascuno alla pena di anni sei mesi quattro di reclusione ed euro 30.000,00 di multa.

Ritiene la Corte che debba essere sollevata di ufficio questione di illegittimità costituzionale dell'art. 4-*bis* legge 49/2006 nonché dell'art. 4-*vicies-ter* comma 2 lett. a) e comma 3 lett. a) n. 6 del d.l., n. 272 del 2005, sostitutive, rispettivamente, degli artt. 13 e 14 del d.P.R. n. 309/1990 in relazione agli artt. 77 co. 2, 117 co. 1, 3 Costituzione.

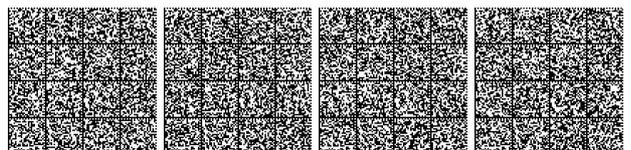
La presente questione di legittimità costituzionale è rilevante e non è manifestamente infondata.

Quanto alla rilevanza è sufficiente osservare che entrambi gli imputati sono stati condannati per il reato di detenzione illegale di chilogrammi 250 di marijuana peraltro aggravato dall'art. 80 comma 2 d.P.R. 309/90; pertanto, dall'accoglimento della questione sollevata discenderebbero effetti favorevoli agli imputati nella determinazione della pena di cui entrambi gli imputati con l'atto di appello hanno richiesto la riduzione.

Quanto alla non manifesta infondatezza, occorre precisare quanto segue.

Nell'ambito del d.l. n. 272 del 30-12-2005, recante «Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali nonché la funzionalità dell'amministrazione dell'Interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi», costituito da n. 6 articoli rubricati come segue: Assunzione di personale della Polizia di Stato, Personale della carriera prefettizia, Finanziamenti per le Olimpiadi invernali, Esecuzione delle pene detentive per tossicodipendenti in programma di recupero, Adempimenti finalizzati all'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero, entrata in vigore), l'art. 4 ha abrogato l'art. 94-*bis* del d.P.R. n. 309 del 1990, prevedendo semplicemente un caso di sospensione dell'esecuzione di pene detentive irrogate a tossicodipendenti ed alcolodipendenti, senza nulla statuire circa i limiti edittali fissati dall'allora vigente testo unico sugli stupefacenti, nell'art. 73 d.P.R. cit. e che l'art. 4-*bis* recante «Modificazioni all'art. 73 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990», introdotto in sede di conversione con la legge 21-2-2006 n. 49, ha riformato profondamente il regime sanzionatorio per le condotte aventi ad oggetto sostanze stupefacenti o psicotrope leggere, eliminando le differenti tabelle ed unificando per tutte la sanzione da anni 6 a 20 di reclusione e la multa da 26.000,00 a 260.000,00 euro.

Ne discende come non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della legge n. 49/2006, art. 4-*bis*, alla luce della giurisprudenza costituzionale sull'art. 77, co. 2, Cost., posto che «si deve ritenere che l'esclusione della possibilità di inserire nella legge di conversione di un decreto-legge emendamenti del tutto estranei all'oggetto e alle finalità del testo originario non risponda soltanto ad esigenze di buona tecnica normativa, ma sia imposta dallo stesso art. 77, secondo comma, Cost., che istituisce un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo ed emanato dal Presidente della Repubblica, e legge di conversione, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare rispetto a quello ordinario» (così Corte cost., sent. n. 22 del 2012).



La Corte delle leggi ha altresì precisato che «l'inserimento delle norme denunciate, stante il loro carattere di eterogeneità rispetto all'oggetto o alla finalità del decreto spezza il legame logico giuridico tra la valutazione fatta dal Governo dell'urgenza del provvedere ed «i provvedimenti provvisori con forza di legge», di cui al comma 2 dell'art. 77 Cost., il quale impone il collegamento dell'intero d.l. al caso straordinario di necessità e urgenza, che ha indotto il Governo ad avvalersi dell'eccezionale potere di esercitare la funzione legislativa senza previa delegazione da parte del Parlamento. In definitiva, l'innesto nell'*iter* di conversione dell'ordinaria funzione legislativa può certamente essere effettuato, per ragioni di economia procedimentale, a patto di non spezzare il legame essenziale tra decretazione d'urgenza e potere di conversione; ne discende che se tale legame viene interrotto, la violazione dell'art. 77, comma 2, Cost., non deriva dalla mancanza dei presupposti di necessità e urgenza per le norme eterogenee aggiunte, che, proprio per essere estranee e inserite successivamente, non possono collegarsi a tali condizioni preliminari, ma per l'uso improprio, da parte del Parlamento, di un potere che la Costituzione gli attribuisce, con speciali modalità di procedura, allo scopo tipico di convertire, a non, in legge un decreto-legge.» (v. sentenze n. 128 del 2008 e n. 171 del 2007. Sul presupposto della necessità e dell'urgenza di un decreto-legge, v. sentenza n. 335 del 2010).

Ritiene questa Corte che la nuova riformulazione dell'art. 73 d.P.R. n. 309/90 con specifico riferimento al trattamento sanzionatorio che non attribuisce rilevanza alla tipologia di sostanze stupefacenti oggetto della condotta incriminata si ponga in posizione di assoluta disomogeneità rispetto alla normativa introdotta dal decreto legge suindicato, a cui era totalmente estranea la disciplina precettiva e sanzionatoria delle sostanze stupefacenti, non afferendo la stessa al tema dell'esecuzione delle pene detentive per tossicodipendenti in programma di recupero.

Ne consegue che la suddetta disciplina introdotta dalla legge di conversione n. 49/06 si ponga in contrasto con i principi dettati dalla più volte citata sentenza della Corte costituzionale, violando il disposto dell'art. 77 co. 2 Cost. Per di più la nuova normativa si presenta priva del requisito della urgenza previsto dalla citata norma costituzionale che giustifica il potere di decretazione del governo.

Infatti non si vede, inoltre, quale urgenza vi fosse nel riformare un sistema sanzionatorio in vigore da 16 anni.

Nessun evento improvviso, straordinario poneva l'esigenza di una modifica per decreto.

P. Q. M.

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

Solleva di ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis del d.l. n. 272/2005, così come modificato dalla legge di conversione n. 49 del 2006 in relazione all'art. 77 comma 2 Cost.

Sospende il presente procedimento.

Manda alla Cancelleria per la trasmissione della presente ordinanza alla Corte Corte costituzionale, agli imputati ed al PM, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Lecce, 4 novembre 2013

Il Presidente: LA RICCIA



N. 25

*Ordinanza del 10 aprile 2013 emessa dal Tribunale di Verona - sez. fallimentare
nel procedimento civile promosso da Alkimia S.r.l.*

Fallimento e procedure concorsuali - Ammissione alla procedura di concordato preventivo - Proposta concordataria che non preveda il pagamento integrale dell'IVA (ancorché risorsa propria dell'Unione europea) - Necessaria inammissibilità alla stregua del diritto vivente - Conseguente impossibilità per la Pubblica Amministrazione di valutare "in concreto, e nel singolo caso proposto e quindi senza generalizzazione", la convenienza della proposta e del piano dell'imprenditore che prospettino un grado di soddisfazione del credito IVA in misura pari al valore delle attività del proponente e superiore a quella ricavabile dalla procedura fallimentare - Violazione del principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, artt. 160 e 182-ter.
- Costituzione, art. 97.

Fallimento e procedure concorsuali - Ammissione alla procedura di concordato preventivo - Proposta concordataria che non preveda il pagamento integrale dell'IVA (ancorché risorsa propria dell'Unione europea) - Necessaria inammissibilità alla stregua del diritto vivente - Conseguente impossibilità per la Pubblica Amministrazione di accettare, in relazione a crediti IVA, un pagamento inferiore al credito ma superiore a quello ricavabile dalla liquidazione del patrimonio del debitore - Violazione della parità di trattamento rispetto a tutti gli altri creditori privilegiati.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, artt. 160 e 182-ter.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Premesso che la società Alkimia S.r.l., con ricorso depositato il 4 dicembre 2012, ha avanzato ai suoi creditori una proposta che sinteticamente prevede il pagamento di tutte le spese di procedura ed il pagamento integrale dei creditori privilegiati diversi dall'Erario in relazione all'iva;

il pagamento dell'Erario per credito iva nella misura del 38,02% oltre ad un'ulteriore percentuale del 5% a mezzo di apporto di finanza di terzi;

il pagamento dei creditori chirografari fornitori, con mezzi apportati da terzi, nella misura del 20,75% ed una banca nella misura del 99% pagata sempre con mezzi apportati da terzi;

osservato che la questione del pagamento parziale dell'Erario per crediti iva, alla luce dei recente orientamento giurisprudenziale della Cassazione (Cass. S.U. 23 gennaio 2013 n. 1521) costituisce questione attinente alla possibilità giuridica di ammettere la società al concordato;

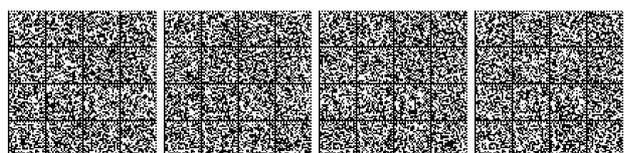
che, pertanto, rientra nei poteri esclusivi del Tribunale l'obbligo di valutare l'ammissibilità della proposta sotto il profilo giuridico;

che l'interpretazione del combinato disposto dell'art. 160 e 182-ter l.f. per cui, come in sede di transazione fiscale, anche in sede di concordato preventivo, non può essere proposto il pagamento parziale dell'iva, rappresenta diritto vivente a seguito non solo delle pronunce gemelle della Cassazione 4 novembre 2011 nn. 22931 e 22932 ma anche di Cass. 16 maggio 2012 n. 7667;

che va osservato che l'interpretazione della Cassazione di equiparare la transazione fiscale ed il concordato preventivo appare fondata sull'attribuzione della natura di norma sostanziale alla previsione contenuta nell'art. 182-ter l.f.;

che, pertanto, non può condividersi la decisione del Tribunale di Como del 29 gennaio 2013 in II caso.it 8561 per il quale la previsione del pagamento integrale dell'iva deve considerarsi operante solo nella transazione fiscale e non nel concordato preventivo, non solo perché ciò risulta in aperto contrasto con le citate decisioni della Cassazione ma soprattutto perché l'orientamento della Suprema Corte di equiparazione tra le due fattispecie trova fondamento oggettivo ed indiscutibile nel fatto che anche la transazione fiscale persegue il fine di trovare soluzione extra fallimentare alla crisi dell'azienda all'interno della procedura di concordato preventivo;

che, nella specie, ai sensi dell'art. 160, II co l.f. la relazione giurata depositata con la domanda ha assunto che in caso di fallimento, in ragione della collocazione del privilegio concesso allo Stato per i crediti iva, non sarebbe possibile alcuna soddisfazione per l'Erario;



che la proposta prevede che al pagamento di tutti i creditori privilegiati (e delle spese di procedura), per un complessivo importo di euro 132.034 mediante apporto esterno effettuato dal socio che metterebbe a disposizione dei creditori, ma senza conferimento alla procedura, l'importo ricavato dalla vendita di un suo immobile;

che al creditore Erario, per iva (il cui importo è di euro 280.000), verrebbe corrisposto l'importo di euro 106.467 (pari all'intero valore del patrimonio della società proponente) oltre euro 8.677 (pari al 5% del residuo credito residuo degradato a chirografo, e costituente classe a sè) con una presumibile percentuale di soddisfazione del 41,12%; mentre gli altri chirografari verrebbero inseriti in due diverse classi: 1) fornitori (per un totale di euro 359.222) soddisfatti al 20%; 2) banca che verrebbe soddisfatta al 99%;

che anche i creditori chirografari nelle percentuali indicate verrebbero soddisfatti con l'apporto del terzo (che metterebbe a disposizione del liquidatore, come già specificato, il ricavato della vendita di un suo bene personale) e non delle risorse della società proponente;

che le classi rispondono a criteri adeguati di formazione;

che in estrema sintesi il piano prevede, pertanto, una soddisfazione del creditore Erario per iva per un importo pari al patrimonio della proponente e certamente superiore a quello che la liquidazione fallimentare permetterebbe di acquisire, anche escludendo le spese di procedura che, comunque, anche se in misura pari ad almeno 11.000 (pari al minimo), dovrebbero essere poste a carico della massa;

infatti, a fronte di un valore dei beni della società (euro 106.467) troverebbero collocazione prioritaria rispetto all'Erario per credito iva:

le spese di procedura per euro 11.000; i dipendenti per euro 15.272; i professionisti per euro 51.592 con la conseguenza che all'Erario potrebbe essere attribuito al più l'importo di euro 28.603 (a fronte di un credito di euro 280.000) per un totale di circa il 10% a fronte della proposta di una percentuale di soddisfazione di poco più del 40%;

che, invece, nessuna percentuale di soddisfazione potrebbero conseguire i creditori chirografari;

che la necessaria applicazione delle indicate disposizioni di legge, così come interpretate dalla Cassazione, nel caso di specie, determinerebbe la declaratoria *de plano* di inammissibilità della proposta;

che ad avviso del Tribunale, accertata per tutte le ragioni che precedono la rilevanza della questione, l'applicazione del diritto vivente potrebbe determinare la violazione del principio costituzionale del buon andamento della Pubblica amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione;

che, infatti, la declaratoria *de plano* dell'inammissibilità della proposta impedirebbe alla Pubblica amministrazione di valutare in concreto la convenienza del piano, attribuendo alla Pubblica amministrazione un trattamento peggiore rispetto a tutti gli altri creditori privilegiati che, in base alle previsioni del novellato ad. 160 l.f., possono, in concreto, optare per la soluzione concordataria piuttosto che quella fallimentare quando non sia ad essi attribuito un grado di soddisfazione inferiore a quello ipotizzabile in sede liquidatoria;

che è ovviamente interesse della Pubblica amministrazione (anche e soprattutto per i tributi che costituiscono risorse dell'Unione europea) ottenere il massimo grado di soddisfazione possibile;

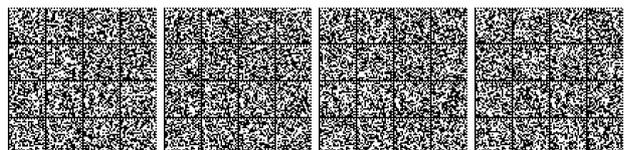
che l'interpretazione della Cassazione non si è spinta a ritenere che, data la natura di norma sostanziale della disposizione dell'art. 182-ter l.f., anche in sede fallimentare al credito iva debba essere garantito il pagamento integrale a detrimento della posizione di tutti gli altri creditori privilegiati;

che il principio del buon andamento della Pubblica amministrazione nonché il principio di parità di trattamento implicano che la stessa debba essere messa in grado di valutare autonomamente la convenienza delle proposte ad essa effettuate quando appaiono dirette al soddisfacimento dell'interesse generale all'acquisizione delle risorse per lo svolgimento dei compiti istituzionali dello Stato;

che la valutazione della convenienza non può essere compiuta su base astratta con riferimento al parametro ipotetico che preveda il pagamento integrale ma va effettuata con riferimento alle concrete situazioni (che nella specie, non essendo giuridicamente praticabile la soluzione concordataria, vedrebbe la soddisfazione dell'Erario in misura largamente inferiore a quella proposta);

che la disposizione di legge (combinato disposto dell'art. 160 e 182-ter legge fallimentare) così come interpretata dalla Cassazione, sottrarrebbe, pertanto, all'Amministrazione la possibilità di valutare in concreto (esprimendo il voto, ovviamente per il suo credito) la proposta, impedendole di valutare la convenienza della stessa rispetto a quella fallimentare (che sarebbe sulla base dei dati acquisiti, peggiore in ragione del fatto che per la stessa Cassazione la previsione del pagamento integrale non si estenderebbe alla procedura di fallimento);

che naturalmente è ben noto al Tribunale che la previsione legislativa oggetto di censura in questa sede trova diretto fondamento nella nota pronuncia della Corte di Giustizia Europea 17 luglio 2008 c 132/06 che ha sancito l'incompatibilità con l'ordinamento comunitario di ogni rinuncia indiscriminata e generalizzata;



che la valutazione in concreto dell'opportunità di ottenere quanto più possibile non costituisce, però, una rinuncia generalizzata alla pretesa iva ma piuttosto la razionale (e quindi costituzionale) massimazione possibile della pretesa tanto più che per la Cassazione (Cass. 17 febbraio 2010 n. 3676) non costituisce violazione dei principi posti dall'indicata sentenza della Corte di Giustizia la possibilità concessa dall'art. 16 della legge 289 del 2002 di definire una lite pendente in materia di iva con il pagamento di una somma inferiore a quanto dovuto in funzione del vantaggio dipendente dalla chiusura della lite in corso;

che, infatti, la compatibilità della normativa sulla chiusura delle liti pendenti è stata riconosciuta dalla Cassazione in quanto non determina una rinuncia all'accertamento;

che a conclusioni non dissimili è giunta anche la Corte Europea di Giustizia nella decisione 29 marzo 2012 500/10 Belvedere;

che nemmeno la valutazione da parte dell'ufficio della convenienza della proposta ha l'effetto di paralizzare l'accertamento ma solo di individuare, in concreto, il migliore mezzo di definizione del debito fiscale in base alle contingenti situazioni del debitore;

che naturalmente non va taciuto che l'ammissibilità di una proposta che permettesse un grado di soddisfazione dell'Iva inferiore al totale (come oggi imposto dall'art. 182-ter l.f.) potrebbe aprire la strada ad un sostanziale svuotamento delle pretese creditorie dell'Erario le volte in cui, l'Erario, in relazione al credito iva, fosse inserito in una classe apposita, inidonea a determinare autonomamente l'approvazione della proposta in ragione del numero delle altre classi previste dalla proposta ovvero in relazione all'entità del suo credito (come nella specie in cui sono state previste tre classi ed in cui il credito iva non costituisce, di per sé solo valutato, la maggioranza dei crediti);

che nella specie, però, tale rischio non si corre atteso che la proposta prevede l'attribuzione all'Erario, in relazione al credito iva dell'intero attivo della ricorrente (e la soddisfazione piena di tutti gli altri creditori privilegiati con mezzi, però, esterni alla procedura);

che, pertanto, nella specie il piano e la proposta prevedono un grado di soddisfacimento dell'Erario per credito iva esattamente pari e comunque non inferiore alla più favorevole delle ipotesi immaginabili che potrebbe verificarsi solo se, ai fini del soddisfacimento della sua pretesa, l'Erario promuovesse espropriazione individuale non concorrendo con nessun altro creditore;

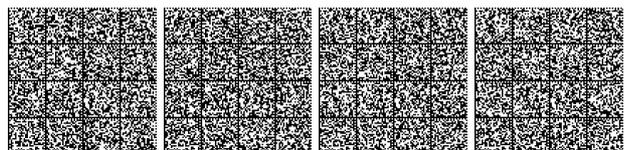
che, infatti, secondo l'attestazione, correttamente formulata, il credito Iva, verrebbe soddisfatto in misura superiore a quello che l'Erario potrebbe ottenere dalla liquidazione fallimentare (che costituirebbe la sola diversa ipotesi se il concordato non fosse ammissibile);

che, invece, non appare rilevante la questione di illegittimità costituzionale sollevata dalla parte in relazione all'art. 3 della Costituzione con riferimento alla pretesa attribuzione di una sorta di privilegio iva applicabile solo nelle procedure concordatarie e non nelle procedure fallimentari;

che in linea generale non vi sono preclusioni a che taluni crediti possano risultare privilegiati solo verificandosi alcune condizioni;

che neppure può apprezzarsi un ingiustificato trattamento tra i creditori delle procedure concorsuali e quelli delle procedure individuali poiché in entrambi i casi la graduazione del ricavato dovrebbe essere effettuata secondo il rispetto delle regole della graduazione dei titoli di prelazione (essendo circostanza casuale l'intervento di uno o più creditori privilegiati o chirografari);

che pertanto, appare non infondata la questione di illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 160 e 182-ter l.f. con riferimento all'art. 97 della Costituzione nella parte in cui, rendendo necessariamente inammissibile la proposta concordataria che non preveda il pagamento integrale dell'Iva, non consente alla Pubblica amministrazione di valutare in concreto la convenienza della proposta formulata che prospetti un grado di soddisfazione del suo credito in misura pari al valore delle attività del proponente ed in misura superiore a quella derivante dalla liquidazione fallimentare violando il principio costituzionale del buon andamento della Pubblica amministrazione che obbliga la stessa a seguire criteri di economicità e di massimazione delle risorse nonché in relazione all'art. 3 della Costituzione nella parte in cui non consente alla Pubblica amministrazione, contrariamente a quanto accade per tutti i creditori privilegiati, di accettare un pagamento inferiore al credito ma superiore a quello ricavabile dalla liquidazione del patrimonio del debitore;



P. Q. M.

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante ai fini del giudizio di ammissione al concordato preventivo della ricorrente Alkimia S.r.l. la questione di illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 160 e 182-ter l.f. con riferimento all'art. 97 della Costituzione nella parte in cui, rendendo necessariamente inammissibile la proposta che non preveda l'integrale pagamento dell'Iva (ancorchè risorsa propria della Unione europea) non consente alla Pubblica amministrazione di valutare in concreto, e nel singolo caso proposto e quindi senza generalizzazione, la convenienza della proposta e del piano, piano dell'imprenditore che prospettino un grado di soddisfazione del credito per iva in misura pari al valore delle attività del proponente ed in misura superiore a quella ricavabile dalla procedura fallimentare ed anche in relazione all'art. 3 della Costituzione nella parte in cui non consente alla Pubblica amministrazione, contrariamente a quanto accade per tutti i creditori privilegiati, di accettare, in relazione a crediti Iva un pagamento inferiore al credito ma superiore a quello ricavabile dalla liquidazione del patrimonio del debitore;

Dispone che a cura della Cancelleria vengano trasmessi gli atti alla cancelleria della Corte costituzionale;

Dispone che a cura della Cancelleria questa ordinanza sia notificata alla parte ricorrente, al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati;

Dispone la sospensione del presente giudizio di ammissione alla procedura di concordato preventivo.

Verona, 5 aprile 2013

Il Presidente est.: PLATANIA

14C00034

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2014-GUR-011) Roma, 2014 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



MODALITÀ PER LA VENDITA

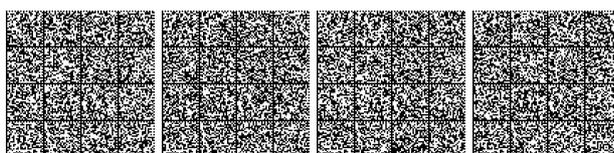
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-85082147**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it.**

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

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

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



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° OTTOBRE 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 € 129,11)** - annuale € **302,47**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)** - semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)** - annuale € **86,72**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)** - semestrale € **55,46**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

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.





* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 4 0 3 0 5 *

€ 5,00

